

# COMPETÈNCIES AUTONÒMIQUES EN MATÈRIA DE JUSTÍCIA: ESTAT DE LA QÜESTIÓ

**Albert Capelleras González**

Advocat de la Generalitat de Catalunya

SUMARI: 1. Breu recorregut històric. – 1.1. El procés de delimitació de les competències en matèria de justícia. – 1.2. Els intents (fallits) d'eixamplar el marc competencial autonòmic. – 1.3. Els pronunciaments jurisprudencials més recents. – 2. Abast de la competència estatal en matèria d'Administració de justícia. – 3. Competències autonòmiques sobre els mitjans materials i personals. – 3.1. Plantejament general. – 3.2. Mitjans materials. – 3.3. Mitjans personals. – 3.4. Oficina judicial i institucions i serveis de suport. – 3.5. Mitjans personals i materials de la justícia de pau. – 3.6. Taxes judicials. – 4. Competències autonòmiques en matèria de demarcació i planta judicial. – 5. Altres competències autonòmiques en matèria de justícia. – 5.1. Justícia gratuïta i orientació jurídica gratuïta. – 5.2. Personal judicial i membres de la carrera fiscal. – 5.3. Justícia de pau i de proximitat. – 5.4. Altres àmbits materials. – 6. Balanç i perspectives de futur. – Bibliografia. – *Resum – Resumen – Abstract.*

---

## 1. Breu recorregut històric

### 1.1. El procés de delimitació de les competències en matèria de justícia

Josep Maria Vilaseca Marcet començava una ponència sobre les competències de Catalunya en matèria d'Administració de justícia, l'any 1983, amb aquestes paraules: "Si obrim la Constitució espanyola per l'art. 149, trobarem que estableix rotundament que correspon a l'Estat la competència exclusiva sobre la matèria d'Administració de justícia, proposició que és exactament contradictòria amb la ponència que se m'ha encarregat." I més endavant afegia: "Atenint-nos a la lletra de la

Constitució semblaria, doncs, que la ponència que se m'ha encarregat no té cap contingut."<sup>1</sup> Òbviament, la ponència sí que tenia contingut: la majoria d'estatuts d'autonomia (entre ells, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979 –EAC 1979) havien inclòs determinades competències en matèria d'Administració de justícia, i la tesi que s'hi defensava és una de les primeres aportacions doctrinals que va aconseguir donar coherència als preceptes constitucionals i estatutaris en aquesta matèria.

En efecte, durant els anys vuitanta es va produir un debat doctrinal que intentava conjugar els preceptes constitucionals i estatutaris, aparentment contradictoris, com el mateix Tribunal Constitucional (TC) reconeixia més endavant: d'una banda, la Constitució (CE) atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria d'Administració de justícia, i de l'altra, la major part d'estatuts atribuïen competències a les comunitats autònomes en aquesta mateixa matèria. Entre les posicions doctrinals –dit en termes necessàriament simplificadors–, es podien identificar les "centralistes" (aquelles que relativitzaven l'abast dels preceptes estatutaris, que subordinaven o condicionaven a les previsions de la Llei orgànica del poder judicial –LOPJ)<sup>2</sup> i les "autonomistes" (aquelles que s'esforçaven per dotar d'un contingut propi els preceptes estatutaris).<sup>3</sup> Val a dir que les tesis "autonomistes" no van qüestionar el

1. Josep Maria Vilaseca Marcet, "Competències de Catalunya en matèria d'Administració de Justícia", *Primeres jornades sobre l'Administració de Justícia a Catalunya*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, 1983, p. 75.

2. En aquest sector, és especialment destacada l'aportació d'Ignacio de Otto y Pardo ("Organización del Poder Judicial y Comunidades Autónomas", *Documentación Jurídica*, núm. 45-46, gener-juny 1985, Madrid, Ministeri de Justícia, p. 66-67), que defensava la possibilitat del legislador orgànic d'ignorar l'excés en el qual haurien incorregut les normes autonòmiques en aquesta matèria. Jorge Rodríguez-Zapata y Pérez ("Organización institucional de las Comunidades Autónomas", *Comentarios a las Leyes Políticas*, dir. Oscar Alzaga Villaamil, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado-Editoriales de Derecho Reunidas, 1988, tom XI, p. 391-392) rebutja la idea d'excés, però atribueix a les normes autonòmiques un simple caràcter programàtic: aquestes normes contindrien, amb relació a la justícia, un programa, una reivindicació autonòmica, però la concreció (o no) d'aquest programa ha de dependre en exclusiva de la LOPJ.

3. Perfecto Andrés Ibáñez i Claudio Movilla Álvarez (*El Poder Judicial*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 252-253) denunciaven la paradoxa que unes normes estatutàries adoptades per consens esdevinguessin lletra morta i sotmesa en tot cas a allò que disposés la legislació estatal: segons aquests autors, la regulació a la LOPJ de les especialitats autonòmiques de l'Administració de justícia és molt insatisfactòria, tenint en compte que precisament aquesta llei hauria de salvar l'aparent oposició entre els estatuts i la CE, a fi de mantenir la seguretat jurídica i fer real i operativa l'aparent legalitat de les normes autonòmiques. En general, el sector autonomista fonamenta els títols competencials autonòmics en l'article 152.1 CE, d'una banda, i en la distinció que més endavant assumirà el TC entre un nucli estricte de l'Administració de justícia i un de més ampli, de l'altra: Pedro Cruz Villalón ("La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía", *El Poder Judicial*, Madrid,

caràcter estatal dels òrgans jurisdiccionals amb seu a Catalunya, inclòs el Tribunal Superior de Justícia (TSJ), tal com va determinar ben aviat la STC 38/1982, de 22 de juny.

Els anys noranta comencen amb els pronunciaments centrals del TC en la matèria: la STC 56/1990, de 26 de març, i la STC 62/1990, de 30 de març, que resolien diversos recursos interposats, respectivament, contra la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, i la Llei estatal 38/1988, de 28 de desembre, de demarcació i de planta judicial (LDPJ). Aquests pronunciaments adopten en bona part les posicions de principi de les tesis autonomistes: els estatuts, i no la LOPJ, atribueixen competències a la comunitat autònoma, i ho fan en una matèria que es diferencia del nucli estricte de l'Administració de justícia, "l'administració de l'Administració de justícia", que s'identifica amb els mitjans materials i personals al servei dels jutjats i tribunals. Alhora, el TC delimita l'abast del principal títol competencial de què disposaven les comunitats autònomes, l'anomenada clàusula subrogatòria,<sup>4</sup> que és operativa fora de l'àmbit estricte de l'Administració de justícia o altres àmbits de competència estatal, i en les facultats reconegudes o atribuïdes al Govern de l'Estat (de naturalesa executiva o reglamentària), sempre que no tinguin una dimensió supracomunitària (STC 56/1990, FJ 8). Aquest límit s'erigirà, però, com un obstacle especialment lesiu per a les comunitats autònomes, afegit a l'abast que el TC dona a la reserva de Llei orgànica de l'art. 122 CE, que permet a l'Estat optar per models supraterritorials. Així, pel que fa al personal al servei de l'Administració de justícia, el legislador orgànic pot –com va fer l'any 1985– integrar-lo en cossos nacionals;<sup>5</sup> en aquest cas, la clàusula su-

---

Dirección General de lo Contencioso del Estado, Instituto de Estudios Fiscales, 1983, vol. II, p. 923-924) considera compatibles les anomenades clàusules subrogatòries estatutàries (nota 4) amb l'art. 149.1.5 CE mentre operi sobre facultats relacionades amb l'Administració de justícia, però que no constitueixen Administració de justícia, sinó Administració pura i simple, ja sigui general o autonòmica, atès que són activitats que s'enquadren en l'àmbit del poder executiu i no del poder judicial.

4. L'art. 18.1 EAC 1979 atribuïa a la Generalitat "exercir totes les facultats que les lleis orgàniques del Poder Judicial i del Consell General del Poder Judicial reconguin o atribueixin al Govern de l'Estat". La majoria d'estatuts contenien una clàusula semblant a aquesta.

5. Tal com explica Rafael Jiménez Asensio ("Un aspecto polémico de la STC 56/1990: el personal al servicio de la Administración de Justicia", *Revista Vasca de Administración Pública*, IVAP, núm. 28, 1990, p. 198-200), els cossos nacionals van ser implantats durant el període de la dictadura de Primo de Rivera en l'àmbit de l'Administració local. Sota la vigència de la CE de 1978, l'originari art. 35 del text del projecte de Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic (actual art. 28 Llei 12/1983, de 14 d'octubre, del procés autonòmic, resultant de la STC 76/1983, de 5 d'agost) va voler introduir amb caràcter

brogatòria és operativa només en determinats àmbits del seu estatut, i, encara, en els termes que determini una “futura i necessària normativa” (STC 56/1990, FJ 11.a)).

Aquesta darrera conclusió va merèixer justificades crítiques,<sup>6</sup> però no es pot deixar de reconèixer l'esforç que va fer el TC per dotar d'un contingut propi el títol competencial autonòmic, assumint una construcció (la distinció entre Administració de justícia i “administració de l'Administració de justícia”) que presentava un elevat grau de subtilesa i no estava exempta d'elements de possible crítica. I, sense menystenir l'important inconvenient que per a les pretensions autonomistes suposava l'acceptació del model de cossos nacionals de funcionaris, cal tenir en compte que el TC diu explícitament que aquest model no és l'únic constitucionalment acceptable, amb la qual cosa obre la porta a la seva eventual supressió o modificació.

La valoració ha de ser diferent, però, respecte al pronunciament del TC sobre el segon títol competencial autonòmic dels estatuts vigents en aquell moment, relatiu a la demarcació judicial.<sup>7</sup> Després de dir que, tot i formar part de l'Administració de justícia en sentit estricte, en aquesta matèria hi concorre una excepció constitucional (l'art. 152.1, que permet als estatuts establir els supòsits i les formes de participació en l'organització de les demarcacions judicials, de conformitat amb la LOPJ i dins la unitat i independència del poder judicial), el TC valida l'opció de la LOPJ de limitar la participació autonòmica

---

general l'opció dels cossos nacionals, en dir que tindrien aquesta consideració aquells als quals una llei de l'Estat assignés aquest caràcter. La STC 76/1983 esmentada va admetre la constitucionalitat d'aquest article, basant-se en la possibilitat que raons d'interès general legitimin aquesta opció, però va remetre's a l'examen individualitzat de cada cas concret per analitzar una possible extralimitació en aquesta matèria del legislador estatal. La legislació estatal posterior a aquesta sentència ha optat per dissenyar figures intermèdies, en concret, en l'àmbit de l'Administració local (funcionaris amb habilitació de caràcter nacional) i de la funció pública docent universitària i no universitària. Només en l'àmbit de l'Administració de justícia s'ha mantingut el concepte de cossos nacionals en sentit estricte.

6. Jiménez Asensio (“Un aspecto polémico...”, 1990, p. 201) considera poc consistent la justificació que el TC dona a l'opció del legislador orgànic (garantir de forma homogènia els drets dels ciutadans en les seves relacions amb l'Administració de justícia), i qüestiona igualment que s'invoqui l'art. 122.1 CE per justificar l'atribució a l'Estat de determinades funcions necessàries per al manteniment del caràcter nacional dels cossos, tenint en compte que el mateix TC reconeix que aquest precepte permetia altres models possibles.

7. L'art. 18.2 EAC 1979 atribuïa a la Generalitat: “Fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya i la localització de llur capitalitat.” La majoria d'estatuts atribuïen també competències en la matèria, si bé en termes no sempre coincidents.

a l'emissió d'un informe no vinculant sobre la delimitació de les demarcacions, que contravenia la dicció literal de la majoria d'estatuts, que atribuïen a la comunitat autònoma la determinació d'aquestes demarcacions (STC 56/1990, FJ 14 i 17.b)). La conformitat amb la LOPJ a què fa referència l'art. 152.1 CE implica, certament, fer respectar la tipologia i les característiques de les demarcacions que aquella llei estableix amb caràcter general, però no hauria d'haver autoritzat a contradir les previsions estatutàries, que tenen fonament directe en el text constitucional.

Amb posterioritat a la STC 56/1990 i la STC 62/1990, es produïen els traspassos sobre provisió de mitjans materials i econòmics a Catalunya i a altres comunitats autònomes (al País Basc s'havien avançat a l'any 1987). L'any 1996, prèvia modificació de la LOPJ (mitjançant la Llei orgànica 16/1994, de 8 de novembre, LO 16/1994), s'aproven els nous reglaments orgànics dels cossos de funcionaris, que constituïran la "necessària normativa" a què es referia el TC per tal de permetre l'exercici de les competències autonòmiques en la matèria (amb la notable excepció dels secretaris judicials). En conseqüència, un cop aprovats els reglaments orgànics, es van fer efectius els traspassos en matèria de mitjans personals. El resultat d'aquests traspassos va ser una gestió extraordinàriament complexa, derivada de la coexistència de diverses instàncies amb competències en la gestió de personal (sovint "microcompetències"),<sup>8</sup> no sempre prou clarament definides. Aquestes instàncies no eren només el Ministeri de Justícia i les comunitats autònomes, sinó també els òrgans de govern intern dels jutjats i tribunals (jutges, presidents, sales de govern), el Consell General del Poder Judicial (CGPJ) i, finalment, els secretaris judicials com a caps directes del personal. Aquesta situació va donar com a resultat una opinió generalitzada que calia canviar el model, i el mateix CGPJ, en

8. Francisco Balaguer Callejón ("La constitucionalización del Estado Autonomico", *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 9, Múrcia, Asamblea Regional de Múrcia i Universitat de Múrcia, 1997, p. 152) utilitza aquest terme per referir-se a algunes atribucions de les comunitats autònomes. Per la seva banda, Rafael Jiménez Asensio (*Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1998, p. 106) ha afirmat que "las Comunidades Autónomas nada pueden hacer en lo que corresponde a política de personal al servicio de la Administración de Justicia, muy poco en lo que afecta a la gestión y únicamente pueden dedicarse a la mera administración de ese personal (pago de nóminas, licencias, etcétera)", i conclou que en aquest tema es podria parlar d'una mena de traspàs enverinat, "puesto que son tales los límites e hipotecas que se le ponen a la actuación de las Comunidades Autónomas que se puede considerar que el margen de autonomía en esta materia está prácticamente anulado".

el *Llibre blanc de la justícia* (1997), apuntava la supressió dels cossos nacionals, si bé garantint alguns elements comuns.<sup>9</sup>

La primera dècada del nou mil·lenni es va obrir amb una important sentència, que resolva un recurs contra la LO 16/1994: la STC 105/2000, de 13 d'abril. El TC, seguint la doctrina de la STC 56/1990, confirma, mitjançant sengles pronunciaments interpretatius, que les comunitats autònomes poden assumir competències en matèria de personal, sempre que ho permetin la LOPJ, la clàusula subrogatòria (limitada per l'opció dels cossos nacionals) o qualsevol altre títol (FJ 5), i, amb el mateix condicionant, poden dictar reglaments de desenvolupament de la LOPJ, tal com estableix la seva disposició addicional primera, apartat 2, introduïda per la LO 16/1994 (FJ 10). Aquest segon pronunciament evidencia que la clàusula subrogatòria es distingeix nítidament de les competències executives, les quals, segons la jurisprudència del TC, no inclouen la potestat de dictar reglaments, tret dels referents a l'organització dels serveis.

L'any 2001 les dues principals forces polítiques i el Govern de l'Estat van signar el pacte d'Estat per a la reforma de la justícia, el qual, tot i preveure l'atribució de més competències a les comunitats autònomes, mantenia els cossos nacionals de funcionaris. D'acord amb el contingut d'aquest pacte, es va aprovar la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre (LO 19/2003), que, entre altres modificacions, dóna una nova redacció a tot el llibre VI de la LOPJ, relatiu als cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia i altre personal, i regula de forma diferenciada (al títol II del també nou llibre V) el cos de secretaris judicials, del qual potencia les funcions d'impuls processal. La nova regulació és notablement més extensa que l'anterior, i ja no es produeix, com abans, una remissió genèrica als reglaments orgànics, sinó tan sols unes remissions concretes a uns reglaments específics (en matèria d'ingrés, provisió de llocs de treball i promoció professional, i de règim disciplinari). Per tant, la "necessària normativa" que delimita els àmbits susceptibles d'intervenció autonòmica s'inclou a la mateixa LOPJ i als reglaments a què aquesta es remet.

D'altra banda, és important destacar que la LO 19/2003 pren posició clara sobre una qüestió que ha estat latent d'ençà dels traspàs del personal durant els anys noranta. En la redacció de la LOPJ de 1985 els secretaris judicials es conceptuaven sense cap dubte com

9. Consell General del Poder Judicial, *Llibre blanc de la justícia*, Madrid, 1997, p. 306 (versió catalana).

a personal al servei de l'Administració de justícia (en coherència amb el tractament unitari que l'art. 122.1 CE dóna al personal no judicial), però des de la perspectiva competencial el tracte rebut per aquests ha estat ben diferent del de la resta de personal: mentre que la resta de personal –un cop el TC va aclarir l'abast de la clàusula subrogatòria– s'ha traspassat a les comunitats autònomes, els secretaris judicials s'han mantingut sota el control únic del Ministeri de Justícia. Certament, autors “autonomistes” –com Belloch Julbe– havien entès que el component netament processal de les funcions dels secretaris judicials feia que el seu estatut i règim jurídic s'hagués d'incloure en la matèria Administració de justícia, però això (seguia Belloch) havia de portar a considerar indeguda la reserva de facultats al poder executiu (a qualsevol executiu, per tant també a l'estatal), atès que l'òrgan titular d'aquestes facultats hauria de ser el CGPJ.<sup>10</sup> Aquest era, de fet, l'esquema de la Llei orgànica 1/1980, de 10 de gener, del Consell General del Poder Judicial, que la LOPJ va alterar notablement l'any 1985, en adscriure els secretaris judicials al Ministeri de Justícia.<sup>11</sup> La LO 19/2003 formalitza, per la seva banda, l'opció que tàcitament s'havia mantingut fins a la seva entrada en vigor: els secretaris judicials depenen exclusivament del poder executiu estatal, i, en suport d'aquesta opció, deixen d'estar inclosos en la categoria genèrica del personal al servei de l'Administració de justícia, amb relació al qual la jurisprudència constitucional va admetre l'exercici de competències autonòmiques, i això malgrat que l'article 122.1 CE esmenta el conjunt del personal al servei de l'Administració de justícia sense fer distincions de cap tipus.

10. Juan Alberto Belloch Julbe, “L'Administració de Justícia”, *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Barcelona, IEA, 1988, volum II, p. 726-727. El dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat núm. 103, de 12 d'agost de 1985, fa observacions semblants, però no conclou expressament la inconstitucionalitat de l'adscripció dels secretaris judicials al Ministeri de Justícia, que es desprenia sense cap dubte de la redacció originària de la LOPJ (objecte del dictamen). Fins i tot, en els dictàmens del mateix Consell núm. 259 i 262, de 20 de febrer i 2 de març de 2004, respectivament, relatius a la LO 19/2003, es diu expressament que “no discutim que [el cos de secretaris judicials] s'adscrigui orgànicament al Ministeri de Justícia” (fonament 3), la qual cosa sembla contradictòria amb l'afirmació continguda en el dictamen núm. 103, segons la qual “ni l'Executiu estatal pot ostentar facultats governatives puntuals sobre ells i la seva activitat, ni la Generalitat es pot subrogar en l'exercici d'aquestes” (fonament 5.4.C); cal insistir, però, que aquest últim dictamen no va arribar a la conclusió lògica del raonament, que hauria estat la inconstitucionalitat dels preceptes dels quals es desprenia que aquestes facultats governatives corresponien al Ministeri de Justícia.

11. El *Llibre blanc de la justícia* del CGPJ (Madrid, 1997, p. 130-131, versió catalana) proposava adscriure els secretaris judicials novament al CGPJ.



Al marge, però, de la qüestió dels secretaris judicials, cal reconèixer que la nova realitat normativa sorgida l'any 2003, amb caràcter general, va suposar una ampliació de les possibilitats d'intervenció autonòmica en matèria de personal al servei de l'Administració de justícia, fins i tot en àmbits en què una lectura estricta de la STC 56/1990 permetria concloure que no són susceptibles de ser gestionats per instàncies autonòmiques.<sup>12</sup> També hi ha una major claredat en la distribució competencial entre el Ministeri de Justícia i les comunitats autònomes. Tot i així, no hi va haver voluntat política per superar el model de cossos nacionals, possibilitat que l'any 1997 ja apuntava el mateix CGPJ, i que hauria suposat una aposta decidida tant per l'aprofundiment de la capacitat d'incidència autonòmica en el poder judicial com per la simplificació de la gestió en benefici del principi d'eficàcia.

## 1.2. Els intents (fallits) d'eixamplar el marc competencial autonòmic

Els intents d'eixamplar el marc competencial autonòmic en matèria de justícia, ja definit per la doctrina del TC, van començar a Catalunya a finals de la dècada dels noranta, orientats principalment a aconseguir una reforma de la LOPJ. Així, el Parlament de Catalunya va acordar el 16 de desembre de 1998 presentar una proposició de Llei orgànica davant el Congrés dels Diputats de modificació de la LOPJ, una de les finalitats de la qual era habilitar les comunitats autònomes per crear cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia, que deixarien de tenir caràcter nacional. El Congrés dels Diputats va rebutjar la presa en consideració d'aquesta proposició de Llei el 13 de juny de 2000. Posteriorment, el 12 de febrer de 2003, el Parlament va acordar presentar una nova proposició de Llei davant el Congrés dels Diputats, que propugnava igualment la supressió dels cossos nacionals, però que afegia una important novetat, consistent en l'atribució, a l'empara de l'art. 150.1 CE, de competències legislatives a les comunitats autònomes. Aquesta proposició de Llei va ser presa en consideració pel Congrés dels Diputats en data 1 de juny de 2004, si bé va caducar per acabament de la legislatura.

Els esforços, però, aviat es van orientar a aconseguir una reforma de l'Estatut d'autonomia. Tanmateix, en els documents de

12. Nota 39.



treball inicials ja s'advertia que la reforma en l'àmbit del poder judicial requeria la tramitació en paral·lel d'una reforma de la LOPJ, i, posteriorment, el dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat núm. 269, d'1 de setembre de 2005, sobre la proposta de nou Estatut, va considerar, pel que fa als preceptes relatius al poder judicial, que "quan l'Estat exerceix la seva potestat legislativa no pot estar condicionat jurídicament pel que disposen aquests preceptes estatutaris, sobre els quals prevalen, en tot cas, la LOPJ i l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal, en virtut, respectivament, dels articles 122 i 124.3 CE" (Fonament V.2).

El Govern de l'Estat va presentar el 27 de gener de 2006 un projecte de Llei orgànica de modificació de la LOPJ que es feia ressò de part del contingut de la reforma estatutària en curs, si bé només en els dos aspectes que el títol esmentava: justícia de proximitat i consells de justícia. El projecte de Llei orgànica va caducar per acabament de la legislatura, però, més enllà d'aquesta circumstància, la no-aprovació d'una modificació de la LOPJ que l'adaptés al conjunt de disposicions estatutàries en l'àmbit del poder judicial (també les estrictament competencials) va comportar l'afebliment de la seva defensa jurídica davant del TC, i la pèrdua d'eficàcia de part del seu contingut. Tots dos efectes es van poder constatar amb nitidesa en la STC 31/2010, de 28 de juny, que va declarar inconstitucional gran part de la regulació referida al Consell de Justícia de Catalunya, i va fonamentar la constitucionalitat d'un bon nombre d'articles del títol III, relatiu al poder judicial a Catalunya, en la remissió que aquests contenen a la LOPJ (FJ 42 a 55).

Gerpe Landín i Cabellos Espíerrez<sup>13</sup> analitzen els arguments dels recurrents, els de l'Advocacia de l'Estat i els del Govern de la Generalitat i del Parlament de Catalunya en aquest procés constitucional. Com expliquen aquests autors, davant la premissa de què parteixen els primers, segons la qual l'Estatut no és una norma apta per regular matèries reservades a la LOPJ en virtut de l'art. 122 CE, l'Advocacia de l'Estat, tot i admetre la regulació estatutària, defensa que "el Estatuto no puede nada por sí solo sin la LOPJ" (antecedent 42.b)), a la qual pertany la decisió sobre quin és l'àmbit on arriba la competència estatal i quin, per tant, pot correspondre a la competència autonòmica pel fet de quedar fora del nucli essencial de l'Administració de

13. Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espíerrez, "La regulación estatutaria del poder judicial y su tratamiento en la STC 31/2010", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 12, Barcelona, IEA, març 2011, p. 303-308.

justícia. D'aquesta tesi se n'allunyen les representacions del Govern de la Generalitat i del Parlament de Catalunya, que basen el seu raonament en la resistència especial de l'Estatut, i en la distinció entre les matèries en què s'imposa una reserva absoluta a la LOPJ (que derivaria de la CE de manera expressa) d'aquelles altres en què la reserva seria només relativa i on és possible la col·laboració entre la LOPJ i l'Estatut. Els autors esmentats posen de relleu el fet que la doctrina de la STC 31/2010 sobre la consideració de l'Estatut en el sistema de fonts estrictament com a llei orgànica i sense cap valor normatiu afegit (FJ 3) feia inviable que prosperés la tesi de les defenses de la Generalitat i del Parlament de Catalunya en l'àmbit específic del poder judicial. Tampoc es pot dir, però, que el TC aculli, si més no expressament, cap de les altres posicions de principi expressades per les parts.

Si en els preceptes estatutaris que intenten incidir en l'organització judicial des de la perspectiva de l'interès autonòmic la preeminència de la LOPJ és difícil de rebatre,<sup>14</sup> en l'àmbit estrictament competencial, que es troba indiscutiblement emparat per la reserva estatutària de l'art. 147.2 CE, el conflicte entre les dues normes hauria de tenir una solució menys decantada cap a la LOPJ del que pretenia l'Advocacia de l'Estat. Certament, la jurisprudència anterior a l'EAC va fer que aquest condicionés a la LOPJ l'abast de determinades atribucions competencials en àmbits tan importants com el personal no judicial o la demarcació judicial, la qual cosa va facilitar la tasca del TC de desestimar les diferents impugnacions emparant-se, justament, en aquesta remissió a la LOPJ. Però la contundent argumentació de l'Advocacia de l'Estat, segons la qual l'àmbit de la competència estatal ha de ser delimitat en tots els casos per la LOPJ (i que recorda les anomenades tesis "centralistes" dels anys vuitanta), no deriva de la jurisprudència constitucional anterior a l'EAC, que únicament atribuïa directament aquesta funció a la LOPJ (i també a la normativa que la desenvolupava) en àmbits determinats (certament molt importants) i en virtut d'uns raonaments específics per a cada supòsit. L'argumentació de la STC 31/2010 per desestimar les diferents impugnacions es basa majoritàriament en la subjecció a la

14. Altra cosa és la possibilitat d'incloure aquest tipus de preceptes a l'Estatut: la STC 31/2010 ho accepta, per exemple, en el cas dels preceptes relatius a les funcions del TSJ de Catalunya (FJ 43 a 45), i no, en canvi, en el cas del govern del poder judicial (FJ 47-49). Aquesta contradicció ha estat subratllada, entre d'altres, per Miguel Àngel Cabellos Espiérrez ("Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del gobierno del Poder Judicial", *Poder Judicial y modelo de Estado*, coord. Manuel Gerpe Landín i Miguel Àngel Cabellos Espiérrez, Barcelona, Atelier, 2013, p. 142 i 143).

LOPJ expressada en els mateixos preceptes impugnats. Des d'aquesta perspectiva, es pot dir que la sentència subratlla la insuficiència de l'EAC en la seva funció atributiva de competències en els supòsits concrets que analitza, però aquesta no és una norma absoluta, que es pugui estendre a tots els supòsits, alguns dels quals no van ser ni tan sols objecte d'impugnació, malgrat que en certs casos ometien qualsevol referència a la LOPJ.

No es pot negar, però, que la llibertat que la jurisprudència constitucional –confirmada per la STC 31/2010– dona a la LOPJ per determinar l'abast de les competències autonòmiques en matèries alienes al títol competencial estatal de l'art. 149.1.5 CE és molt àmplia, tal com destaca críticament Maria del Mar Navas Sánchez.<sup>15</sup> Això és així, clarament, en el cas del personal no judicial, però també –tal com explica l'autora– en altres àmbits de la gestió de l'Administració de justícia, en què l'abast de les competències autonòmiques es veu indirectament limitat per les que el legislador orgànic decideix atribuir al CGPJ. Tot i així, però, en aquests altres àmbits, si la decisió de la LOPJ és atribuir un determinat bloc de funcions al poder executiu, la distribució competencial posterior entre l'Estat i les comunitats autònomes hauria de dependre dels títols competencials en joc, i no del criteri unilateral del legislador orgànic.

És ben conegut que tot el procés de reforma estatutària va estar acompanyat de nombrosos intents de neutralitzar-lo. En l'àmbit del poder judicial, les posicions contràries a la reforma van anar sovint més enllà, i van arribar a qüestionar les bases de la jurisprudència constitucional que havia permès assumir competències en la matèria a les comunitats autònomes.<sup>16</sup> Malgrat que no es pot afirmar que aquestes

15. María del Mar Nieves Sánchez, "La reserva de Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 122 CE): un controvertido título competencial en la jurisprudencia constitucional", *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 17, Barcelona, IEA, abril 2013, p. 270.

16. Trobem precedents de les tesis revisionistes en els dos vots particulars a la STC 105/2000. En especial, el del magistrat Vicente Conde Martín de Hijas, que arriba a dir que allò que la STC 56/1990 qualifica d'"administració de l'Administració de justícia" forma part del poder judicial, i per tant ha de correspondre a l'òrgan de govern d'aquest: certament, el que es qüestiona és l'atribució de funcions al poder executiu, però amb un efecte devastador per a l'àmbit competencial autonòmic. El mateix magistrat recorda la seva posició crítica en els seus vots particulars a la STC 294/2006, d'11 d'octubre, i a la STC 31/2010. En l'àmbit doctrinal, entre altres autors, José Luis Requero Ibáñez ("Comunidades Autónomas y Administración de Justicia", *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Valladolid, Junta de Castilla i Lleó, 2006, p. 620-625) es mostra obertament crític amb la construcció doctrinal i jurisprudencial de l'"administració de l'Administració de justícia", i amb els efectes que aquesta construcció produeix quant al desapoderament competencial del CGPJ, d'una banda, i al procés de "progressiva autonomització de la Justícia", de l'altra.

posicions revisionistes assolissin els seus objectius, tampoc es pot negar el manteniment d'un cert estat d'opinió favorable a corregir l'actual distribució competencial en favor dels òrgans estatals.<sup>17</sup>

### 1.3. Els pronunciaments jurisprudencials més recents

Un cop dictada la STC 31/2010, restaven importants controvèrsies –iniciades amb anterioritat a l'aprovació de l'EAC– pendents de ser resoltes pel TC. La més important feia referència a la LO 19/2003, que va ser objecte de dos recursos d'inconstitucionalitat, un del Parlament de Catalunya i l'altre del Govern de la Generalitat. L'argumentació d'un i altre recurs presentava diferències substancials, en particular en l'àmbit del personal. El recurs del Parlament va basar la seva argumentació en la doctrina del Consell Consultiu de la Generalitat, que, en els seus dictàmens 259 i 262, de 20 de febrer i 2 de març de 2004, respectivament, relatius a la LO 19/2003, va mantenir la tesi que l'opció dels cossos nacionals era inconstitucional, tal com ja va sostenir en el dictamen 103, de 12 d'agost de 1985, relatiu a la LOPJ. Per contra, el recurs del Govern es resignava a acceptar la jurisprudència constitucional que validava aquesta opció, i només impugnava els preceptes de la LO 19/2003 que entenia contraris a la CE i l'EAC d'acord amb la interpretació donada pel TC. El TC no va acumular els dos recursos, i va resoldre en primer lloc el del Parlament, mitjançant la STC 163/2012, de 30 de setembre, en la qual ratifica "la doctrina firmemente establecida desde la STC 56/1990" (FJ 5). La sentència, que va desestimar el recurs en la seva totalitat, és objecte de nombroses remissions en la sentència que va resoldre el recurs del Govern (STC 224/2012, de 29 de novembre), les quals estalvien sovint al TC donar resposta a l'argumentació concreta desenvolupada en aquest recurs.<sup>18</sup>

17. D'ençà del 2011 s'han produït nombroses declaracions de responsables públics contràries a l'actual distribució competencial. Així, per exemple, la premsa va informar ([http://politica.elpais.com/politica/2012/07/02/actualidad/1341238553\\_876934.html](http://politica.elpais.com/politica/2012/07/02/actualidad/1341238553_876934.html)) que el fiscal general de l'Estat, en una conferència pronunciada el juliol de 2012, va considerar un error el traspass de competències dels mitjans materials i personals a les comunitats autònomes, i va defensar-ne la devolució, en cas que fos possible, tal com havia fet la presidenta de la Comunitat de Madrid uns mesos abans ([http://elpais.com/elpais/2011/10/13/actualidad/1318493820\\_850215.html](http://elpais.com/elpais/2011/10/13/actualidad/1318493820_850215.html)).

18. De fet, la STC 224/2012 (FJ 3) ja adverteix que la resolució del recurs interposat pel Parlament mitjançant la STC 163/2012 "resulta determinante para la resolución de éste".

Una altra diferència important entre el plantejament dels dos recursos fa referència als secretaris judicials. El recurs interposat pel Parlament, d'acord amb els dictàmens 259 i 263 del Consell Consultiu de la Generalitat (i l'anterior dictamen 103), no qüestiona l'opció del legislador orgànic de fer dependre els secretaris judicials del Ministeri de Justícia, sinó únicament el caràcter exclusiu d'aquesta dependència (art. 440 LOPJ), atès que hi ha aspectes de la seva actuació directament lligats a les competències autonòmiques sobre la resta de personal i els mitjans materials. Per contra, el recurs del Govern sostenia que el legislador orgànic podia assignar aquestes competències o bé al CGPJ o bé al poder executiu, però en aquest segon cas les clàusules subrogatòries estatutàries haurien de ser operatives en els mateixos termes que ho són amb la resta de personal. La STC 163/2012 va considerar que la dependència del Ministeri de Justícia es justifica pel caràcter nacional d'aquest cos i per les funcions que els seus membres desenvolupen, si bé va precisar que aquesta dependència no exclou que els seus membres s'hagin de sotmetre al que disposin les comunitats autònomes en l'exercici de les competències assumides (FJ 4.c)), doctrina a la qual es remet la STC 224/2012 (FJ 4.a)), sense tenir en compte que el plantejament d'un i altre recurs, també en aquest punt, era substancialment diferent.<sup>19</sup>

Amb caràcter general, la desestimació de la pràctica totalitat de les pretensions formulades en els dos recursos, i l'argumentació utilitzada, confirma que la LOPJ difícilment pot ser qüestionada per suposada vulneració dels estatuts, l'efectivitat dels quals es veu en bona mesura condicionada per la delimitació derivada de la mateixa LOPJ.<sup>20</sup> Certament, això no és una novetat. Un cop fet el pas inicial de la STC 56/1990 de reconèixer un àmbit competencial autonòmic propi

19. La STC 18/2013, de 31 de gener, desestima un conflicte de competències promogut pel Govern de la Generalitat contra una Ordre del Ministeri de Justícia per la qual es convocaven, entre altres llocs, els de les secretaries de govern dels tribunals superiors de justícia, amb remissió (FJ 5) a la STC 224/2012, que va considerar constitucional l'art. 464.3 LOPJ (FJ 4.b)). D'acord amb aquest article, el secretari de govern és nomenat lliurement pel Ministeri de Justícia, a proposta de les comunitats autònomes amb competències assumides en matèria de justícia, les quals també poden proposar-ne el cessament.

20. És significatiu que l'únic precepte que es declara inconstitucional (a la STC 224/2012, FJ 7.b)) es fonamenta en la infracció de la mateixa LOPJ: es tracta d'un incís de la disposició addicional cinquena de la Llei d'enjudiciament civil, afegida per la disposició addicional dotzena de la LO 19/2003, que atribueix al Ministeri de Justícia, d'acord amb la comunitat autònoma, la creació d'un tipus determinat de servei comú, mentre l'art. 438.3 LOPJ (en la redacció donada per la mateixa LO 19/2003) atribueix la competència per al disseny, creació i organització dels serveis comuns processals al Ministeri de Justícia i a les comunitats autònomes en els seus territoris respectius.

en matèria de justícia (principalment, en l'administració de l'Administració de justícia), la jurisprudència constitucional, amb fonaments diversos, ha donat un marge de llibertat creixent al legislador orgànic per definir aquest àmbit, ja sigui directament, ja sigui indirectament mitjançant l'atribució de funcions a l'òrgan de govern del poder judicial o al poder executiu estatal. En coherència amb aquesta jurisprudència, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 (EAC) se sotmet a la LOPJ en determinats àmbits, si bé sense renunciar a definir-ne el contingut material, i, en altres àmbits en què el títol estatutari podria tenir més resistència, com els mitjans materials (art. 104, no impugnats), el personal laboral o la justícia gratuïta (articles 103.4 i 106.1, respectivament, impugnats però no declarats inconstitucionals per la STC 31/2010), s'omet qualsevol referència a la LOPJ. La STC 163/2012 i la STC 224/2012 no tenen en compte, però, aquests tímids intents d'"emancipació", atès que l'únic títol competencial autonòmic que invoquen és el de la clàusula subrogatòria, que, en la seva formulació mateixa, fa dependre el seu àmbit material de les funcions i facultats que la LOPJ atribueixi al Govern de l'Estat; clàusula mantinguda, certament, a l'art. 109 EAC, però amb la clara voluntat de constituir un títol residual o de tancament (tal com diu expressament l'article, "ultra les competències expressament atribuïdes per aquest Estatut"), per sobre del qual haurien de ser d'aplicació preferent els preceptes referits a àmbits materials específics.<sup>21</sup>

Més enllà, però, d'aquesta percepció general, cal analitzar amb més precisió la virtualitat de les normes estatutàries vigents, a la vista de l'estat actual de la doctrina del TC i del contingut de la LOPJ.<sup>22</sup> Prèviament ens referirem a la competència estatal en matèria d'Administració de justícia, que constitueix el límit que no poden traspassar els títols competencials autonòmics.

21. Aquesta observació no queda desvirtuada pel fet que els recursos contra la LO 19/2003 invoquessin la clàusula subrogatòria de l'EAC 1979 –el vigent en aquell moment–, atès que és doctrina reiterada del TC, que recorden les mateixes STC 163/2012 i STC 224/2012 (FJ 2.b)), que el paràmetre d'enjudiciament han de ser les lleis del bloc de la constitucionalitat vigents en el moment de dictar-se la sentència.

22. El nostre objecte d'anàlisi seran les disposicions del títol III de l'EAC (i, eventualment, de la LOPJ) que atribueixen competències, funcions o facultats concretes a la Generalitat en matèria de justícia, tret de l'art. 106.2 EAC, sobre mediació i conciliació, que són àmbits no relacionats directament amb l'Administració de justícia.

## 2. Abast de la competència estatal en matèria d'Administració de justícia

La STC 56/90 (FJ 6) diu, amb tota claredat, que l'art. 149.1.5 CE suposa, en primer lloc, "que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del art. 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución)". I afegeix: "La competencia estatal reservada como exclusiva por el art. 149.1.5 termina precisamente allí." Aquesta contundent posició de principi hauria donat, sens dubte, un marge considerable a l'àmbit competencial autonòmic,<sup>23</sup> però la jurisprudència constitucional ha anat eixamplant –tàcitament– l'abast d'aquest títol.

La mateixa STC 56/1990 (i la posterior 62/1990) va estendre el concepte d'Administració de justícia, sense justificar-ho prèviament, a la demarcació judicial (on poden intervenir, però, les comunitats autònomes, d'acord amb l'art. 152.1, segon paràgraf, de la CE) i la planta judicial. Aquesta ampliació no justificada, que Xiol Ríos qualifica de "salt lògic",<sup>24</sup> s'hauria pogut fonamentar en el caràcter estatal de l'entramat orgànic del poder judicial.

La posterior STC 158/1992, de 26 d'octubre, va deixar establert que les facultats relacionades amb l'estatut jurídic dels jutges i magistrats que s'atribueixen al poder executiu estatal formen part, també, de l'Administració de justícia (FJ 2). Aquest és el cas, per exemple, de les facultats reglamentàries i d'execució en matèria de retribucions del personal judicial, i la formalització mitjançant real decret de determinats nomenaments de magistrats.

La competència exclusiva de l'art. 149.1.5 CE inclou també la potestat legislativa en allò que fa referència a l'organització judicial, a la funció jurisdiccional i als seus titulars, tret de la legislació processal (que és objecte d'un altre títol competencial, l'art. 149.1.6 CE). Bona part d'aquesta competència legislativa està reservada a la LOPJ per l'art. 122.1 CE, però les regulacions complementàries d'aquesta (com

23. Només matisat pel fet que el legislador orgànic, d'acord amb la STC 108/1986, de 29 de juliol (FJ 7), i la posterior STC 105/2000 (FJ 4), és lliure d'atribuir al CGPJ funcions que vagin més enllà de les que necessàriament li han de correspondre en virtut de l'art. 122.1 CE (constitució, funcionament i govern de jutjats i tribunals, i estatut jurídic de jutges i magistrats), la qual cosa implica que pot fixar el límit màxim (no el mínim) de l'àmbit del govern del poder judicial.

24. Juan Antonio Xiol Ríos, "Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Justicia" (I) i (II), *Actualidad Administrativa*, 7 i 8, 1992, p. 71



la LDPJ) corresponen al legislador ordinari (estatal) i, eventualment, al CGPJ i al poder executiu estatal. Cal incloure en aquest punt regulacions que, malgrat la seva relació amb la provisió de mitjans i atribuir-se al poder executiu, el TC –seguint el criteri del legislador estatal– ha vinculat directament a l'exercici de la funció jurisdiccional, com l'ordenació i l'arxivament d'actuacions i expedients (STC 163/2012 i 224/2012).

Finalment, s'inclouen en l'àmbit de l'art. 149.1.5 CE les competències legislatives i executives en l'organització i funcionament del Ministeri Fiscal i l'estatut jurídic dels seus membres.

### 3. Competències autonòmiques sobre els mitjans materials i personals

#### 3.1. Plantejament general

D'acord amb la STC 56/1990, hi ha un conjunt de mitjans materials i personals al servei de l'Administració de justícia però que no s'hi integren (l'"administració de l'Administració de justícia"), amb relació als quals les comunitats autònomes podien assumir competències, en virtut de les clàusules subrogatòries estatutàries. L'EAC manté aquesta clàusula (art. 109), però, com ja s'ha indicat, amb la voluntat de fer prevaldre els títols competencials específics vinculats a cadascuna de les matèries expressament recollides al text estatutari.<sup>25</sup> Certament, alguns d'aquests títols competencials es condicionen, si més no en part, al que estableixi la LOPJ (mitjans personals –art. 103–, oficina judicial i institucions i serveis de suport –art. 105). Això no treu, però, que l'anàlisi de la competència autonòmica hagi de partir d'aquests títols específics, i només amb caràcter subsidiari s'hagi d'acudir a la clàusula subrogatòria.<sup>26</sup>

25. Manuel Ortells Ramos ("La Administración de justicia en el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana", *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 19, València, Corts Valencianes, 2007, p. 142) considera que les clàusules subrogatòries han perdut la seva justificació inicial, atès que els estatuts poden assumir específicament competències l'abast de les quals ja està definit.

26. Ja hem vist, però, que la STC 163/2012 i la STC 224/2012 no han seguit aquest mètode, sinó que, en la línia de mantenir immutable (en el millor dels casos) la doctrina constitucional iniciada amb la STC 56/1990, segueixen acudint de forma exclusiva a la clàusula subrogatòria per analitzar l'abast de les competències autonòmiques en matèria d'administració de l'Administració de justícia, de manera que quedaria desmentida la "crisi

### 3.2. Mitjans materials

L'art. 104 EAC atribueix a la Generalitat "els mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya", però no determina quin tipus de competència s'atribueix (exclusiva, compartida o executiva).<sup>27</sup> Davant d'aquesta llacuna, sembla raonable acudir a la clàusula subrogatòria, i a la interpretació que en van fer, entre d'altres, la STC 56/1990 i la STC 105/2000, que van admetre el joc d'aquesta clàusula en les competències d'execució simple i reglamentàries.

L'art. 104, seguint la sistemàtica habitual del text estatutari, identifica unes submatèries que, "en tot cas", s'inclouen en la competència atribuïda. Aquesta relació no és, per tant, exhaustiva, i s'ha d'entendre que la competència abasta en la seva globalitat la provisió dels mitjans necessaris als jutjats i tribunals per al desenvolupament de la seva funció amb independència i eficàcia (art. 37.1 LOPJ), i, també, a les fiscalies (art. 72.3 de la Llei 50/1981, per la qual es regula l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal –EOMF–, en la redacció donada per la Llei 24/2007, de 9 d'octubre).

A continuació, farem algun comentari a les submatèries identificades a les lletres c), d) i e) de l'art. 104, en la mesura que presenten alguna particularitat digna de ser esmentada, i deixem la lletra f) (relativa a les taxes judicials) per a un apartat posterior, atès que el seu àmbit transcendeix els mitjans materials.

La lletra c) atribueix a la Generalitat la configuració, implantació i manteniment de sistemes informàtics i de comunicació, si bé reserva a l'Estat les competències de coordinació i homologació per garantir la compatibilitat del sistema.

Aquesta reserva a l'Estat fa poc rellevant, des del punt de vista de les competències autonòmiques, que determinades facultats pròpies d'aquesta tècnica de col·laboració (la coordinació) corresponguin al CGPJ o al poder executiu estatal, perquè en tots dos casos l'atribució seria legítima, si bé en el primer cas s'emmarcarien, a més, en l'àmbit del govern del poder judicial, i, per tant, en la matèria Administració de justícia de l'art. 149.1.5 CE.<sup>28</sup>

---

de les clàusules subrogatòries" a què fa referència Ortells Ramos, "La Administración de Justicia...", 2007, p. 143.

27. En la proposta aprovada pel Ple del Parlament el 30 de setembre de 2005 la competència es qualificava d'exclusiva.

28. L'única diferència pràctica seria que la LOPJ (en ús de la llibertat de què disposa per delimitar l'àmbit del govern del poder judicial) podria atribuir facultats al CGPJ que anes-

En l'actualitat, l'art. 230.5 LOPJ atribueix al CGPJ l'aprovació dels programes i les aplicacions informàtiques que s'utilitzen a l'Administració de justícia, per tal de garantir-ne la compatibilitat, si bé, d'acord amb l'art. 560.3 (inclòs en el llibre VIII, introduït per la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny), amb la intervenció prèvia del comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica, del qual formen part les comunitats autònomes; segons el dictamen del Consell de Garanties Estatutàries (CGE) 10/2013, de 3 de setembre, aquesta intervenció s'inclou en l'àmbit de la coordinació i no vulnera les competències de la Generalitat (FJ 4). El segon paràgraf de l'art. 560.3 reserva a les administracions competents en matèria de mitjans materials la implementació tècnica en els programes i aplicacions informàtics de les mesures que s'estableixin en l'àmbit estatal. El mateix dictamen del CGE 10/2013 (FJ 5) considera que el precepte esmentat respecta les competències de la Generalitat, tenint en compte que la STC 224/2012 (FJ 6.a)) així ho va entendre amb relació a l'apartat 2 de la disposició addicional segona de l'EOMF (en la redacció donada per la LO 19/2003), que atribuïa als òrgans competents de la Fiscalia General de l'Estat la definició i gestió del sistema d'informació i la xarxa integrada de comunicacions electròniques del Ministeri Fiscal, però no impedia a les comunitats autònomes dotar les fiscalies d'equipaments informàtics i desenvolupar els seus propis sistemes de gestió processal, si s'ajustaven als requeriments bàsics de compatibilitat.

El marge de la potestat reglamentària sembla, en aquest cas, reduït, ateses les funcions de coordinació i homologació que l'EAC reserva a l'Estat, i l'atribució de l'exercici d'aquesta potestat al CGPJ en matèria de bases i estàndards de compatibilitat dels sistemes informàtics (art. 560.1.) LOPJ, inclòs també en el nou llibre VIII d'aquesta). Així, per exemple, el dictamen del CGE 11/2013, de 13 de setembre, relatiu al Reial decret 396/2013, de 7 de juny, pel qual es regula el Comitè Tècnic Estatal de l'Administració Judicial Electrònica, analitza l'àmbit de les competències executives de la Generalitat en la matèria, sense fer cap referència a les de caràcter reglamentari que no tinguin com a finalitat l'organització dels serveis (FJ 2.2). D'altra banda, tal com posa de relleu el mateix dictamen (FJ 2.4), l'art. 29.1 i la disposició addicional quarta de la Llei estatal 18/2011, de 5 de juliol, reguladora de l'ús de les tecnologies de la informació i la co-

---

sin més enllà de la coordinació, límit que, en canvi, hauria de respectar si el destinatari d'aquestes facultats fos el poder executiu estatal.

municació a l'Administració de justícia (que no ha estat impugnada), atribueixen al Govern de l'Estat el desenvolupament reglamentari en matèria de gestió electrònica d'arxius judicials i d'universalització de l'accés als serveis electrònics, respectivament. Amb tot, la STC 224/2012 (FJ 6.a)) apunta un àmbit possible per a l'exercici autonòmic de la potestat reglamentària, en concret, el desenvolupament dels sistemes de gestió processal (en el cas de la sentència, en l'àmbit del Ministeri Fiscal).

La lletra d) atribueix a la Generalitat la gestió i la custòdia dels arxius, de les peces de convicció i dels efectes intervinguts, en tot allò que no tingui naturalesa jurisdiccional.

L'art. 458 LOPJ, en la redacció donada per la LO 19/2003, regula els arxius judicials. L'apartat 2 estableix que per real decret s'han d'establir les normes reguladores de l'ordenació i arxivament d'expedients que no estiguin pendants de cap actuació, així com de l'expurgament dels arxius judicials. Amb caràcter previ a la LO 19/2003 s'havia aprovat el Reial decret 937/2003, de 18 de juliol, de modernització dels arxius judicials, que en diversos preceptes conté referències a les administracions responsables de la provisió de mitjans materials (art. 3.2, 14.4 i 21.1).

L'art. 458.2 LOPJ va ser impugnat pel Parlament de Catalunya i pel Govern de la Generalitat, en considerar que la regulació hauria de ser autonòmica, pel fet que la matèria s'inclou en l'àmbit dels mitjans materials (val a dir, però, que el Reial decret 937/2003, de 18 de juliol, no s'havia qüestionat). La STC 163/2012 (FJ 4.d)) –i, per remissió literal a aquesta, la STC 224/2012 (FJ 6.a))– va rebutjar aquesta pretensió “pues más bien, como afirma el Abogado del Estado, se trataría de normas vinculadas con la propia actividad jurisdiccional”.<sup>29</sup> Això no ha d'impedir, però, que la gestió dels arxius correspongui a la Generalitat, com diu l'art. 103.d) EAC, “en tot allò que no afecti la funció jurisdiccional”, i en els termes que es desprenen de la normativa reglamentària estatal ja esmentada.

La lletra e) atribueix a la Generalitat la participació en la gestió dels comptes de dipòsits i consignacions judicials i en llurs rendiments.

La STC 50/2006, de 16 de febrer, va declarar que aquesta era una matèria de competència estatal, en virtut de l'art. 149.1.14 CE

29. La representació del Govern de la Generalitat va intentar justificar que no era d'aplicació el títol competencial de l'art. 149.1.28 CE en matèria d'arxius de titularitat estatal, que únicament permet la gestió a les comunitats autònomes. El TC no va considerar necessari invocar aquest títol competencial –ni donar resposta a les al·legacions formulades pel recurrent– per tal de determinar que la regulació de la matèria havia de ser estatal.

(hisenda general), tenint en consideració que l'Estat organitza, genera i gestiona els interessos dels comptes, l'origen dels quals són unes quantitats dipositades per assegurar el bon funcionament de l'Administració de justícia o en aplicació de normes processals, i, per tant, aquests interessos són font de la hisenda estatal (STC 171/1998, de 23 de juliol, FJ 8).<sup>30</sup> La sentència es va dictar durant la tramitació de la reforma estatutària a les Corts Generals, en el curs de la qual es va substituir el terme "gestió" per "participació en la gestió". La inclusió d'aquesta submatèria dins de l'article referit als mitjans materials de l'Administració de justícia –encara que rebaixada a l'àmbit de la participació– seria qüestionable a la vista de l'argumentació de la STC 50/2006, si bé sembla del tot comprensible des de la perspectiva del sentit comú.<sup>31</sup>

La regulació de la matèria es conté actualment al Reial decret 467/2006, de 21 d'abril, pel qual es regulen els dipòsits i consignacions judicials en metàl·lic, d'efectes o valors. Com diuen Gerpe Landín i Cabellos Espiérrez, sorprèn que un reial decret dictat quan ja es coneixia el futur text de l'EAC (i que previsiblement altres estatuts incorporarien) no fes cap referència a la participació autonòmica en la matèria;<sup>32</sup> set anys després, encara no s'ha esmenat aquesta omissió.

Afegim que la STC 235/2012, de 13 de desembre, va desestimar la impugnació del Govern de la Generalitat de l'art. 70 de la Llei estatal 53/2002, de 31 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, que regula la generació de crèdit al Ministeri de Justícia en funció dels ingressos trimestrals procedents dels rendiments dels

30. El vot particular del magistrat Pablo Pérez Tremps (que va ser el ponent de la sentència) argumenta que els comptes bancaris són un mitjà al servei de l'Administració de justícia que no s'inclou en el nucli essencial d'aquesta, com ho mostra el fet que el Ministeri de Justícia adjudica els concursos corresponents; per tant, els interessos generats són rendiments vinculats a l'exercici de competències autonòmiques, i no poden considerar-se font de la hisenda estatal, atès que –contràriament al que afirma la sentència– no els organitza, genera o gestiona l'Estat, sinó que la causa de l'ingrés és un contracte signat amb una entitat bancària.

31. Com diu Jesús Rodríguez Márquez ("STC 50/2006, de 16 de febrero. La titularidad, estatal o autonómica, de los intereses derivados de las cuentas de depósitos y consignaciones de los órganos judiciales", *Crónica Tributaria*, 134, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 2010, p. 216), "parece que la propia naturaleza de las cosas lleva a atribuir el recurso a aquella Administración territorial a la que corresponde la organización de los medios materiales para el funcionamiento de la Justicia y que, por tanto, incurre en el correspondiente gasto".

32. Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, "La gestión de los depósitos y consignaciones judiciales. Comentario a la STC 50/2006, de 16 de febrero", *Revista Jurídica de Catalunya*, Barcelona, Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona, 105 (4), p. 158.

comptes de dipòsits i consignacions judicials. La desestimació es fonamenta exclusivament en la STC 50/2006 (FJ 4), sense fer cap referència a la nova regulació estatutària que aquesta no havia pogut tenir en compte. Aquesta omisió també seria sorprenent, si no fos que les anteriors sentències 163/2012 i 224/2012 ja havien ignorat la nova regulació estatutària en la resolució de les impugnacions del Parlament de Catalunya i del Govern de la Generalitat contra la LO 19/2003.

### 3.3. Mitjans personals

L'apartat 1 de l'art. 103 EAC atribueix a la Generalitat "la competència normativa sobre el personal no judicial"<sup>33</sup> al servei de l'Administració de justícia, dins el respecte a l'estatut jurídic d'aquest personal establert per la Llei orgànica del poder judicial", i seguidament esmenta les submatèries que inclou aquesta competència. L'apartat 2 atribueix a la Generalitat, "en els mateixos termes que l'apartat 1", la competència "executiva i de gestió" amb relació al mateix personal, i concreta també les submatèries corresponents. En cap dels dos apartats s'utilitza, però, l'expressió "en tot cas".<sup>34</sup> Tanmateix, la relació és força completa,<sup>35</sup> i, en cas necessari, sempre es pot acudir a la clàusula subrogatòria de l'article 109 com a norma de tancament.<sup>36</sup>

Pel que fa a l'abast de la competència "normativa", la STC 31/2010 (FJ 52) diu que "no puede admitirse que, como sostienen los recurrentes, la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma en esta materia sea precisamente la legislativa, pues la "competencia normativa" es también la reglamentaria". Si la competència és "també" la reglamentària, es podria entendre que no s'exclou que pugui

33. L'expressió "personal no judicial" és clara: la competència s'hauria de referir a tot el personal que presta serveis a l'Administració de justícia llevat dels jutges i magistrats. Ja hem explicat, però, l'opció de la LO 19/2003 d'excloure els secretaris judicials de l'exercici de les competències autonòmiques, validada per la STC 163/2012 i la STC 224/2012. Aquesta sembla, però, una opció reversible: res impediria que la LOPJ donés el mateix tractament, des del punt de vista competencial, al conjunt del personal no judicial, tal com pretén l'art. 103 EAC.

34. Sí que ho feia la proposta aprovada pel Ple del Parlament el 30 de setembre de 2005.

35. En el cas de l'apartat 2, les lletres i) i k) inclouen clàusules obertes que permeten entendre inclosa sense dificultat la totalitat de la matèria.

36. Aquest podria ser el cas del personal interí, al qual l'art. 103.1 no fa cap esment, malgrat que des de l'aprovació dels reglaments orgànics de 1996 ha estat un àmbit que ha comptat amb un ampli marge per a la regulació autonòmica, motivat pel fet que aquest personal, tot i ocupar places corresponents a funcionaris de cossos nacionals, no forma part d'aquests cossos.

abastar la legislativa, almenys en hipòtesi. Certament, la reserva a la LOPJ de la regulació de l'estatut jurídic del personal, i la interpretació que n'ha fet el TC, fa difícil pensar que al legislador autonòmic li resti un àmbit d'actuació real en aquesta matèria,<sup>37</sup> potser llevat que es donessin determinades condicions molt favorables, com l'eliminació dels cossos nacionals de funcionaris i una regulació no exhaustiva de la matèria a la LOPJ.<sup>38</sup>

Els àmbits en què es pot exercir la competència normativa i l'executiva i de gestió, en un model de cossos nacionals com l'actual, es troben condicionats per allò que disposa la LOPJ i, fins i tot, pels reglaments estatals que la desenvolupen. Certament, la STC 56/1990 (FJ 11) va intentar delimitar, en abstracte, les matèries del règim jurídic del personal que tenen una dimensió supraautonòmica (que haurien de correspondre a l'Estat) i aquelles altres en què no existia aquesta dimensió (amb possible intervenció autonòmica), però sentències posteriors (STC 235/2005, de 10 d'octubre, STC 270/2006, de 13 de setembre, i STC 294/2006, d'11 d'octubre) utilitzen la normativa estatal com a únic paràmetre per delimitar l'àmbit de la competència autonòmica.<sup>39</sup>

En canvi, en un escenari de superació del model de cossos nacionals, res impediria a la Generalitat exercir aquestes competències en tots els àmbits a què fan referència els apartats 1 i 2 de l'article 103.

L'apartat 3 de l'art. 103 EAC atribueix competència legislativa per crear cossos autonòmics de funcionaris al servei de l'Administració de justícia, en el marc del que disposi la LOPJ. Aquesta atribució competencial operaria en el supòsit que la LOPJ optés per un model de cossos autonòmics en lloc de l'actual de cossos nacionals, o bé

37. Altra cosa és que el legislador reguli qüestions que no estan afectades per la reserva de llei, però que, en no haver-hi reserva reglamentària, poden ser regulats per una llei.

38. La STC 163/2012 (FJ 9) i la STC 224/2012 (FJ 11) no aprecien excés del legislador orgànic en la regulació de la LO 19/2003, molt detallada, de l'estatut del personal al servei de l'Administració de justícia. Hauria de ser possible, però, una regulació més sintètica (com la continguda en la redacció originària de la LOPJ), que podria donar un cert marge d'actuació al legislador autonòmic.

39. De fet, no es pot obviar que tant els reglaments orgànics com, posteriorment, la mateixa LOPJ (en la modificació de la LO 19/2003) han permès la intervenció autonòmica en àmbits en què una lectura literal de la STC 56/1990 semblaria impedir-ho, com el règim disciplinari o les situacions administratives. També és cert, però, que altres aspectes de la regulació de la LO 19/2003 (en matèria de relació de llocs de treball o provisió de llocs) haurien permès, d'acord amb la STC 56/1990, un àmbit competencial autonòmic més ampli (tant en l'execució com en la potestat reglamentària), però la STC 224/2012 no va atendre els intents de la representació del Govern de la Generalitat d'acreditar la vulneració competencial.



mantenint aquests però permetent que se'n creessin d'altres d'àmbit autonòmic amb funcions específiques, i és coherent amb la jurisprudència constitucional que determina que la creació de cossos i escales es troba afectada per la reserva de llei de l'art. 103.3 CE (STC 99/1987, d'11 de juny, FJ 3.c)).

L'apartat 4 (i últim) estableix que la Generalitat disposa de competència exclusiva sobre el personal laboral al servei de l'Administració de justícia. En aquest punt, la STC 31/2010 es limita a dir que aquesta competència "es obvio que sólo puede entenderse sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado respecto de la Administración de Justicia (art. 149.1.5 CE) y de la legislación laboral general (art. 149.1.7 CE)". Més enllà d'aquestes obvietats, cal recordar també que la STC 56/1990 (FJ 11.j)) ja va deixar establert que la matèria del personal laboral podia ser assumida per les comunitats autònomes amb títol competencial suficient. L'EAC atribueix ara la competència a la Generalitat amb caràcter exclusiu, amb la qual cosa afegeix la potestat legislativa a les que ja podia exercir en virtut de la clàusula subrogatòria.

### **3.4. Oficina judicial i institucions i serveis de suport**

L'art. 105 EAC estableix que correspon a la Generalitat, d'acord amb la LOPJ, determinar la creació, el disseny, l'organització, la dotació i la gestió de les oficines judicials i dels òrgans i serveis de suport als òrgans jurisdiccionals, inclosa la regulació de les institucions, els instituts i els serveis de medicina forense i de toxicologia. Aquesta descripció inclou implícitament la potestat reglamentària i l'execució simple, novament, però, amb subjecció a la LOPJ.

Les oficines, òrgans i serveis a què fa referència el precepte (tret dels instituts i serveis de medicina forense i de toxicologia) es regulen al títol I del llibre V de la LOPJ, l'encapçalament del qual fa referència al "règim d'organització i funcionament de l'administració al servei de jutges i tribunals", expressió que s'ha d'entendre referida a les tècniques a través de les quals els mitjans materials i personals es posen a la disposició dels òrgans judicials per a la consecució de les finalitats que tenen atribuïdes.

La LOPJ defineix l'oficina judicial com l'organització de caràcter instrumental que serveix de suport a l'activitat jurisdiccional, amb estructura homogènia a tot l'Estat, i basada en els principis de jerarquia, divisió de funcions i coordinació (art. 435.4). Hi ha dos tipus d'unitats: unitats processals de suport directe (una per cada jutjat, secció o sala),

que directament assisteixen els jutges i magistrats en l'exercici de les seves funcions<sup>40</sup> (art. 437.1), i els serveis comuns processals, que, sense integrar-se en un òrgan jurisdiccional concret, assumeixen tasques centralitzades de gestió i suport en actuacions derivades de l'aplicació de les lleis processals (art. 438.1).

L'art. 437.5 LOPJ disposa que el Ministeri de Justícia, previ informe del CGPJ i de les comunitats autònomes, determina les dotacions bàsiques de les unitats processals de suport directe. La STC 163/2012 (FJ 4.b)) i la STC 224/2012 (FJ 5.a)) justifiquen aquesta atribució en la necessitat de disposar d'una estructura bàsica homogènia a tot l'Estat, i admeten que les comunitats autònomes puguin establir determinacions addicionals (cal entendre que mitjançant l'aprovació inicial de les relacions de llocs de treball, d'acord amb l'art. 522.2 LOPJ).

L'art. 438.3 LOPJ atribueix a les comunitats autònomes la creació, el disseny i l'organització dels serveis comuns processals, amb funcions de registre i repartiment, actes de comunicació, auxili judicial, execució de resolucions judicials i jurisdicció voluntària; i també, amb l'informe favorable del CGPJ, amb funcions d'ordenació del procediment o d'altres no incloses expressament al precepte. D'altra banda, l'art. 438.7 faculta el CGPJ per establir criteris generals que permetin l'homogeneïtat en les actuacions dels serveis comuns processals de la mateixa classe a tot l'Estat, els quals no poden incidir en l'exercici de la funció jurisdiccional o en les competències de les administracions públiques en aquest àmbit.

L'art. 439 LOPJ regula les anomenades unitats administratives, no integrades a l'oficina judicial, i que es constitueixen en l'àmbit de l'organització de l'Administració de justícia per a la direcció, ordenació i gestió dels recursos humans de l'oficina judicial sobre els quals tenen competències, com també sobre els mitjans informàtics, noves tecnologies i altres mitjans materials. Dins d'aquestes unitats, l'Administració competent pot establir oficines comunes de suport a una o més oficines judicials, per a la prestació de serveis no reservats per la LOPJ al personal funcionari al servei de l'Administració de justícia. El disseny, la creació i l'organització de les unitats administratives necessàries i de les oficines comunes de suport, la determinació de la

40. Aquesta unitat processal de suport directe és el que habitualment es coneixia com a oficina judicial. Ara aquest terme té un caràcter més general, i inclou també la figura dels serveis comuns. La terminologia de l'art. 105 EAC sembla respondre a la realitat anterior a la LO 19/2003, en la mesura que distingeix l'oficina judicial i els òrgans i els serveis de suport als òrgans jurisdiccionals.

seva forma d'integració a l'Administració, el seu àmbit d'actuació, la dependència jeràrquica, l'establiment de llocs de treball i la dotació dels crèdits necessaris per a la seva posada en marxa i funcionament correspon a l'Administració competent (art. 439.2). Els llocs de treball d'aquestes unitats administratives poden ser coberts tant per personal al servei de l'Administració autonòmica (o, si és el cas, de l'Administració de l'Estat), com per personal al servei de l'Administració de justícia (art. 439.3).<sup>41</sup>

Jiménez Asensio<sup>42</sup> considera de dubtosa constitucionalitat aquest art. 439 LOPJ, que regula qüestions d'organització administrativa i funció pública autonòmica. Si bé és cert, com apunta el mateix autor, que un precepte com aquest difícilment es pot reconduir a l'àmbit reservat a la llei orgànica per l'art. 122.1 CE, cal tenir en compte que l'art. 439 (que no va ser impugnat) es limita a plantejar determinades opcions organitzatives que la comunitat autònoma és lliure d'adoptar o no (o, si més no, aquesta sembla la interpretació més raonable), i, per tant, es respectaria la seva potestat d'organització dels serveis.

Pel que fa a la regulació de les institucions, els instituts i els serveis de medicina forense a què també es refereix l'art. 105 EAC, l'art. 479.4 LOPJ, últim paràgraf, encomana al Govern de l'Estat l'aprovació de les normes generals d'organització i funcionament dels instituts de medicina legal (IML). El Reglament dels IML, aprovat mitjançant el Reial decret 386/1996, d'1 de març, els defineix com òrgans tècnics la missió dels quals és auxiliar els jutjats, tribunals, fiscalies i oficines del registre civil mitjançant la pràctica de proves pericials mèdiques, tant tanatològiques com clíniques i de laboratori, així com realitzar activitats de docència i investigació relacionades amb la medicina forense (art. 1). El Reglament atribueix a les comunitats autònomes la creació dels IML, l'establiment de la seu, i determinades competències organitzatives i de personal, limitades per l'existència dels cossos nacionals de funcionaris.

L'art. 479.4 LOPJ, en el primer paràgraf, disposa que hi ha d'haver IML a les capitals de província en què hi tingui la seu un TSJ o una Sala del TSJ amb jurisdicció en una o més províncies, si bé en el tercer

41. Rafael Jiménez Asensio (*Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 2004, p. 113 i 114) planteja que la integració de personal al servei de l'Administració de justícia a les unitats administratives podria constituir una interferència en l'espai normatiu de la comunitat autònoma. Tot i així, el mateix autor reconeix que la determinació a la relació de llocs de treball dels casos en què aquell personal pot ocupar llocs en les unitats administratives deixa en mans de la comunitat autònoma fer efectiva o no aquesta possibilitat.

42. Jiménez Asensio, *Pacto de Estado...*, 2004, p. 114-115.

paràgraf estableix que el Govern de l'Estat pot autoritzar-ne l'establiment en altres ciutats amb l'àmbit d'actuació que es determini. La STC 163/2012 (FJ 6.a)) i la STC 224/2012 (FJ 7.d)) apliquen la tècnica de la clàusula subrogatòria en aquesta facultat d'autorització, que seria exercida per la comunitat autònoma. No es pot negar que, en aquest cas, el TC esmena la intenció del legislador orgànic, però, en lloc de declarar la inconstitucionalitat del precepte, "aplica" la clàusula subrogatòria de manera forçada, perquè l'activitat autoritzada correspon a la mateixa comunitat autònoma; caldrà entendre, per tant, que l'efecte de la "subrogació" serà, simplement, la desaparició de l'autorització.

Finalment, l'actual art. 480 LOPJ, que adscriu l'Institut Nacional de Toxicologia i Ciències Forenses al Ministeri de Justícia, impedeix l'exercici de les competències en matèria d'instituts i serveis de toxicologia que esmenta igualment l'art. 105 EAC.

### 3.5. Mitjans personals i materials de la justícia de pau

L'art. 108.1 EAC fa referència a la justícia de pau. En l'àmbit dels mitjans personals i materials (on ara ens centrem), correspon a la Generalitat la provisió d'aquests mitjans i la creació de les secretaries. A manca de més precisions, cal entendre que aquestes competències inclouen la potestat reglamentària i l'execució simple, per aplicació de la clàusula subrogatòria com a norma de tancament.

D'acord amb els articles 50 a 52 LDPJ, l'exercici de la competència de provisió de mitjans als jutjats de pau consisteix actualment en l'atorgament de subvencions als ajuntaments per fer front a les despeses que els genera la provisió de mitjans materials i personals als jutjats de pau, i, excepcionalment, en la gestió directa, total o parcial, de les instal·lacions i els mitjans instrumentals. A més, en el cas dels jutjats de pau o agrupacions de secretaries de jutjats de pau servits per personal al servei de l'Administració de justícia, la Generalitat exerceix les competències que li corresponen en aquesta matèria amb caràcter general, i, pel que fa les secretaries no servides per aquest personal, aprova el nomenament de la persona idònia, i abona la indemnització que ha de percebre.

Amb relació a la "creació de les secretaries", cal entendre que l'EAC es refereix a les agrupacions de les secretaries de jutjats de pau, que són secretaries (o oficines) que donen suport a diversos jutjats. Cal distingir les agrupacions de secretaries servides per personal al servei de l'Administració de justícia i les que estan servides per altre

personal. Pel que fa a les primeres, la seva creació està estretament vinculada a l'aprovació de la relació de llocs de treball (fins al punt que l'art. 50.2 LDPJ identifica les dues operacions), i per tant l'exercici de la competència per a la seva creació (executiva i reglamentària) haurà de tenir en compte la normativa estatal en matèria de relacions de llocs de treball del personal al servei de l'Administració de justícia. Pel que fa a les segones, estan regulades a l'art. 50.4 LDPJ per remissió al règim local, i poden ser promogudes i creades per les comunitats autònomes i els ajuntaments.

### 3.6. Taxes judicials

L'art. 103.f) EAC atribueix a la Generalitat la gestió, la liquidació i la recaptació de les taxes judicials que aquesta estableixi en l'àmbit de les seves competències sobre l'Administració de justícia. Malgrat que l'art. 103 fa referència als mitjans materials, aquesta lletra afecta el conjunt dels mitjans materials i personals, que constitueixen el cost total del servei que la taxa pot, eventualment, compensar.

El precepte reconeix la possibilitat que la Generalitat estableixi taxes en l'àmbit de les seves competències. També ho fa, implícitament, la STC 162/2012, de 20 de setembre, que considera constitucional la regulació de la taxa estatal per l'exercici de la potestat jurisdiccional (establerta a l'art. 35 de la Llei estatal 53/2002, de 31 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social), però subratlla que el fet imposable no recau "sobre el servicio público de la Administración de Justicia, que puede ser asignado a las Comunidades Autónomas, que lo gestionan en cuanto a la dotación y financiación de los medios personales y materiales precisos" (FJ 5).<sup>43</sup>

43. La STC 162/2012 va resoldre un recurs d'inconstitucionalitat promogut per la Junta d'Andalusia contra determinats preceptes de la Llei estatal 53/2002, entre els quals l'art. 35. La posterior STC 235/2012, de 13 de desembre, va resoldre (amb el mateix resultat pel que fa a la qüestió que ens ocupa) un recurs del Govern de la Generalitat contra determinats preceptes de la mateixa Llei, entre els quals alguns apartats de l'art. 35, entre d'altres, l'incís de l'apartat 1.2 "sense perjudici de les taxes i altres tributs que puguin exigir les comunitats autònomes", i l'apartat 7.1, que determinava l'ingrés del tribut al tresor públic estatal. L'argumentació d'aquesta impugnació seguia el plantejament del dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat núm. 238, de 21 de febrer de 2003, d'acord amb el qual, atès que el cost de l'Administració de justícia és compartit entre l'Estat i la Generalitat, el benefici obtingut de la taxa s'hauria de distribuir en la mateixa proporció de la despesa, i, en virtut de la clàusula subrogatòria, la gestió de la taxa havia de correspondre a la Generalitat, per bé que acceptava que el seu establiment per llei correspongués a l'Estat. El Govern de la Generalitat va desistir parcialment del recurs el 26

La Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre estades turístiques, va fer ús d'aquesta habilitació, i el nou art. 3 *bis* 1.1 del text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya fixa la producció del fet imposable de la taxa en la realització de diferents actes processals en els àmbits jurisdiccionals civil i contenciós administratiu. El precepte es troba actualment suspès com a conseqüència de la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat pel president del Govern de l'Estat.<sup>44</sup> En el dictamen previ a la interposició d'aquest recurs, emès el 21 de juny de 2012, el Consell d'Estat va considerar que el precepte incorria en doble imposició, atès que el fet imposable consisteix en la realització d'un seguit d'actuacions processals en gran mesura coincidents amb les que descriu la norma estatal, sense que sigui rellevant que nominalment la taxa s'exigeixi, en un cas, per l'exercici de la potestat jurisdiccional, i en l'altre per la prestació de serveis personals i materials. A la conclusió contrària havia arribat el dictamen del CGE 4/2012, de 6 de març, que considera diferents els fets impossibles d'una i altra norma, encara que l'acreditació del fet imposable de la llei catalana es manifesti amb determinats actes processals (FJ 3).

El títol I de la Llei estatal 10/2012, de 20 de novembre, per la qual es regulen determinades taxes en l'àmbit de l'Administració de justícia i de l'Institut Nacional de Toxicologia i Ciències Forenses, inclou una nova regulació de la taxa per l'exercici de la potestat jurisdiccional en els ordres civil, contenciós administratiu i social, amb l'objectiu (d'acord amb el preàmbul) de racionalitzar l'exercici de la potestat jurisdiccional i aportar més recursos per al finançament del sistema judicial. El dictamen 1/2013, de 17 de gener, del CGE, va detectar indicis que el fet imposable de la taxa va més enllà de l'estricta activitat jurisdiccional, però va considerar que no se'n podia deduir de forma inequívoca una vulneració competencial, i va concloure que el títol I de la Llei 10/2012 no és contrari a la CE i l'EAC si s'interpreta que l'expressió "exercici de la potestat jurisdiccional" no inclou els mitjans personals i materials al seu servei. Malgrat aquesta conclusió final, el Govern de la Generalitat va decidir interposar un recurs d'inconstitucionalitat contra els art. 1 a 11 de la Llei 10/2012, entre altres motius, per vulneració de les competències de la Generalitat.

---

de setembre de 2012, pel que fa a l'incís "sense perjudici..." de l'art. 35.1.2, en coherència amb l'habilitació estatutària per crear taxes pròpies.

44. La suspensió es va produir perquè el recurrent va invocar l'art. 161.2 CE, i s'ha mantingut mitjançant la interlocutòria de 24 de maig de 2013.

#### **4. Competències autonòmiques en matèria de demarcació i planta judicial**

L'art. 107 EAC atribueix determinades competències a la Generalitat en matèria de demarcació, planta i capitalitat judicials.

D'acord amb les STC 56/90 i 62/90, la demarcació i la planta judicial formen part del nucli estricte de la matèria Administració de justícia; tanmateix, l'art. 152.1 CE constitueix una excepció a l'art. 149.1.5, i permet la participació autonòmica en l'organització de les demarcacions judicials, si bé de conformitat amb la LOPJ i dins la unitat i independència del poder judicial.

L'art. 107.1 EAC estableix que el Govern, almenys cada cinc anys, amb l'informe previ del Consell de Justícia de Catalunya, ha de proposar al Govern de l'Estat la determinació i la revisió de la demarcació i la planta judicial a Catalunya, i aquesta proposta ha d'acompanyar el projecte de llei que es trameti a les Corts Generals. D'aquesta manera, el nivell de participació s'ajusta al que disposa la LOPJ vigent (art. 35.2 i 35.5), a diferència del que succeïa amb l'art. 18.3 EAC 1979. Tanmateix, es pot retreure a l'EAC de 2006 certa falta d'ambició, atès que, com diu la STC 62/1990 (FJ 8), són possibles altres formes de participació més intenses, que la LOPJ podria lliurement adoptar: la resignació del text estatutari a una participació no determinant fa difícil preveure una modificació de la LOPJ per incrementar el nivell de participació.

L'art. 107.3 EAC disposa que la capitalitat de les demarcacions és fixada per una llei del Parlament, en coherència amb el que estableix l'art. 35.6 LOPJ.

Finalment, pel que fa a la planta judicial, cap precepte constitucional fa referència a la intervenció autonòmica, a diferència de la demarcació judicial. En conseqüència, aquesta matèria es troba situada en un àmbit de competència exclusiva estatal (art. 149.1.5 CE) i no es troba emparada per cap excepció. Tot i així, l'art. 29.2 LOPJ (introduït per la LO 19/2003) estableix que la revisió de la planta pot ser instada per les comunitats autònomes amb competències en matèria de justícia, i altres preceptes que habiliten el Govern de l'Estat per fer-ne modificacions puntuals estableixen algun tipus de participació autonòmica (art. 36 LOPJ i 20.1 LDPJ).

L'EAC 1979 no feia cap referència a la planta judicial (es limitava a la demarcació, que era l'àmbit en què disposava d'habilitació constitucional). En canvi, l'EAC vigent sí que hi fa referència, als apartats 1 i 2 de l'art. 107. Segons l'apartat 1, la proposta relativa a la demarcació judicial ha d'incloure també la relativa a la planta judicial. L'apartat 2



estableix que les modificacions de la planta judicial que no comportin reforma legislativa poden correspondre al Govern de la Generalitat, i que la Generalitat pot crear seccions i jutjats, per delegació del Govern de l'Estat, en els termes establerts a la LOPJ. La STC 31/2010 ha considerat que l'apartat 2 no infringeix la competència de l'Estat respecte de la definició i establiment de la planta judicial, atès que en la primera part es limita a enunciar una possibilitat que només es materialitzarà si ho permet la legislació estatal, i en la segona part es limita a subordinar una possible delegació de l'Estat als termes que estableixi la LOPJ (FJ 55).<sup>45</sup>

## 5. Altres competències autonòmiques en matèria de justícia

### 5.1. Justícia gratuïta i orientació jurídica gratuïta

L'art. 106.1 EAC disposa que correspon a la Generalitat la competència per ordenar els serveis de justícia gratuïta i d'orientació jurídica gratuïta.

La STC 31/2010 (FJ 54), amb relació a aquest article, diu el següent:

[...] es notorio que, más allá de la apariencia de exclusividad apreciada por los recurrentes, el precepto no regula el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sino sólo y exclusivamente la ordenación de los "servicios" relativos a la justicia y orientación jurídica gratuita, ni hace imposible, en su literalidad, el ejercicio exclusivo por el Estado de la competencia en la que se comprende la ordenación administrativa de la asistencia jurídica gratuita, es decir, la contemplada en el art. 149.1.18, según es doctrina establecida en la STC 97/2001, de 5 de abril.

Cal tenir present que la STC 97/2001 –que va resoldre un recurs d'inconstitucionalitat del Govern de la Generalitat contra determinats preceptes de la Llei 1/1996, de 10 de gener, d'assistència jurídica gratuïta (LAJG)– va considerar que la competència administrativa de reconeixement del dret a l'assistència jurídica gratuïta no consisteix pròpiament en una funció d'auxili i col·laboració amb la funció jurisdiccional, sinó que el seu objecte immediat i directe és la garantia d'un

45. El vot particular del magistrat Vicente Conde Martín de Hijas considera, en canvi, que les al·lusions a la planta judicial contingudes als apartats 1 i 2 de l'art. 107 haurien d'haver estat declarades inconstitucionals i nul·les.

interès particular dels ciutadans (que constitueix un fi en si mateix), i només mediatament o indirectament coadjuva a l'exercici d'aquella funció (FJ 5). L'art. 106.1 EAC ofereix actualment un títol competencial específic en aquesta matèria, per bé que sense especificar el tipus de competència atribuïda; la invocació del títol de l'art. 149.1.8 CE per enjudiciar la LAJG a la STC 97/2001 permetria sostenir que la competència és compartida, en contra del que sembla apuntar la STC 31/2010 en referir-se al suposat caràcter exclusiu de la competència estatal d'ordenació.

El precepte estatutari també atribueix a la Generalitat la competència sobre els serveis d'orientació jurídica gratuïta, que formen part del contingut material del dret a l'assistència jurídica gratuïta. Aquesta referència específica pot justificar-se pel fet que aquests serveis es presten en una fase preliminar, desvinculada de qualsevol procés judicial. Per contra, altres prestacions del contingut material del dret que recull l'art. 6 LAJG s'han d'entendre vinculades a la provisió dels mitjans materials als òrgans jurisdiccionals, com ara l'assistència lletrada al detingut o pres, la defensa i la representació gratuïtes en els procediments judicials, i l'assistència pericial gratuïta.

## 5.2. Personal judicial i membres de la carrera fiscal

La matèria relativa al personal judicial i de la carrera fiscal s'inclou en l'àmbit de la competència estatal exclusiva en matèria d'Administració de justícia de l'art. 149.1.5 CE. Malgrat això, l'EAC i també la LOPJ atribueixen algunes facultats a la Generalitat en aquests àmbits, si bé amb un abast molt limitat. Les examinem breument a continuació.

L'art. 101.1 EAC atribueix a la Generalitat la facultat de proposar la convocatòria d'oposicions i concursos per proveir les places vacants de magistrats, jutges i fiscals a Catalunya. Per la seva banda, l'art. 315 LOPJ estableix que les oposicions i concursos per cobrir vacants de la carrera judicial, del secretariat i de la resta de personal al servei de l'Administració de justícia<sup>46</sup> són convocats a instància de la comunitat autònoma en l'àmbit territorial de la qual es produeixin vacants. La STC 158/1992 va declarar que si una convocatòria es produïa sense

46. La referència al secretariat manté actualment el seu sentit, tenint en compte que aquest personal no ha estat traspassat. En el cas de la resta de personal al servei de l'Administració de justícia, actualment la referència només té sentit per a les comunitats autònomes que no exerceixen competències en la matèria.

l'impuls previ autonòmic, o sense donar l'oportunitat d'instar la convocatòria, es desconeixia la facultat que reconeixia l'art. 22.1 EAC 1979 (precedent de l'actual 101.1). La sentència precisa que, si bé la facultat d'instar (proposar, d'acord amb l'EAC vigent) no pot suposar un obstacle per tal que l'òrgan competent dugui a terme la convocatòria, la competència de l'òrgan convocant ha d'exercir-se sense menystenir la intervenció autonòmica. El TC apel·la a fórmules o procediments que, partint dels principis de bona fe autonòmica i de col·laboració, facin possible l'exercici d'aquesta facultat, però en qualsevol cas no considera justificada l'absència de la instància pel fet que manqui l'instrument que n'articuli l'exercici.

Per la seva banda, els articles 96.5 i 96.2 EAC estableixen que el president de la Generalitat ordena la publicació del nomenament del president del TSJ de Catalunya i del fiscal superior de Catalunya, respectivament, al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. L'art. 336.2 LOPJ precisa que el nomenament del president del TSJ té efectes des de la publicació al *Butlletí Oficial de l'Estat*, sense perjudici de la preceptiva publicació al butlletí oficial de la comunitat autònoma, regulació que va ser considerada constitucional per la STC 56/90 (FJ 42), atenent, entre altres raons, al caràcter unitari del poder judicial i al caràcter estatal de la resolució publicada. En aquesta mateixa línia, la STC 31/2010 va declarar la constitucionalitat de l'art. 96.2 EAC, relatiu a la publicació del nomenament del fiscal superior de Catalunya, "pues es obvio que la única publicación relevante a los fines de la perfección jurídica del normbramiento es la verificada en el *Boletín Oficial del Estado*, cumpliendo así la realizada en el *Diario Oficial de la Generalitat* un cometido de coadyuvar al mayor conocimiento de aquel acto" (FJ 46).

Fora de l'EAC, cal destacar que l'art. 330.3 LOPJ atribueix a l'assemblea legislativa de les comunitats autònomes la facultat de presentar una terna al CGPJ per proveir una de cada tres places de la Sala Civil i la Sala Penal del TSJ; els candidats han de ser juristes de reconegut prestigi amb més de deu anys d'exercici professional a la comunitat autònoma.<sup>47</sup>

47. Manuel Gerpe Landín ("La regulació estatutària i la seva delimitació per la Llei orgànica del poder judicial", *Informe Pi i Sunyer sobre la Justícia a Catalunya*, dir. Jaume Galofré i Crespi, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona, 1998, primera part, capítol I, p. 51) considera que la intervenció del Parlament autonòmic en el nomenament dels magistrats del TSJ és l'únic reflex del federalisme judicial existent en l'ordenament jurídic espanyol.

Finalment, l'art. 108.1 EAC estableix que la Generalitat es fa càrrec de les indemnitzacions dels jutges de pau: cal entendre que es refereix a la retribució que esmenten els articles 103 LOPJ i 49 LDPJ, i no a les indemnitzacions per raó del servei que compensen les despeses ocasionades pels desplaçaments fora de la seu del jutjat, i que constitueixen un mitjà material que s'ha de proveir d'acord amb la distribució competencial i el marc legal que ja s'ha exposat (i que, per tant, no requeririen un esment específic). Malgrat no ser membres de la carrera judicial, els jutges de pau exerceixen la potestat jurisdiccional en l'àmbit de les seves competències. Per aquest motiu, les retribucions que perceben són abonades actualment pel Ministeri de Justícia, igual com les de la resta del personal judicial. Tanmateix, la peculiaritat de la figura del jutge de pau (en particular, el fet que no pertany al cos únic de jutges i magistrats) sembla que hauria de fer viable l'exercici de la competència descrita a l'article 108.1 EAC, que no va ser objecte d'impugnació, i que no es condiona (en aquest punt concret) a les disposicions de la LOPJ ni de cap norma estatal.

### **5.3. Justícia de pau i de proximitat**

L'art. 108.1 EAC, més enllà de les competències ja explicades en matèria de provisió de mitjans i de retribucions als jutges de pau, atribueix genèricament a la Generalitat la competència sobre justícia de pau, en els termes que estableixi la LOPJ. A manca de més concrecions, és aquesta norma la que, si fos el cas, hauria de donar contingut al precepte estatutari.

Per la seva banda, l'art. 108.2 EAC estableix que la Generalitat, en les poblacions que es determini i d'acord amb el que disposa la LOPJ, pot instar que s'estableixi un sistema de justícia de proximitat que tingui per objectiu resoldre conflictes menors amb celeritat i eficàcia. El títol III de la Llei estatal 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, i, específicament, el seu article 37, té per objecte la justícia de proximitat, si bé en termes potestatus, i per remissió a la LOPJ, que a hores d'ara encara no la regula. En tot cas, la facultat que l'EAC atribueix a la Generalitat (instar l'establiment de la justícia de proximitat) té un abast molt limitat, perquè sembla que s'ha d'exercir un cop la LOPJ reguli la matèria, la qual cosa pot fer innecessària la "instància", tret que la LOPJ condioni l'existència d'aquests jutjats a la iniciativa autonòmica.

#### 5.4. Altres àmbits materials

Com hem vist a l'apartat 3, la pervivència de la clàusula subrogatòria a l'art. 109 EAC permet integrar possibles llacunes dels preceptes que atribueixen competències de forma expressa en l'àmbit de la provisió dels mitjans personals i materials, que és aquell en el qual la doctrina general continguda a la STC 56/1990 semblava centrar les matèries en què les comunitats autònomes podien assumir competències en virtut d'aquesta clàusula. Tanmateix, la mateixa STC 56/1990 va aplicar la clàusula subrogatòria en un supòsit aliè a aquest àmbit, que s'abordava al FJ 13, entre els preceptes que "ni se refieren a aspectos materiales de la Administración de Justicia ni del personal a su servicio". L'expliquem breument a continuació.

Els articles 171 a 177 LOPJ regulen la inspecció dels jutjats i tribunals, que s'atribueix al CGPJ i als òrgans de govern dels jutjats i tribunals. Tanmateix, l'art. 171.4 LOPJ estableix que el Ministeri de Justícia, quan ho consideri necessari, pot instar el CGPJ que ordeni la inspecció de qualsevol jutjat o tribunal, cas en el qual aquest li ha de notificar la resolució i, si escau, les mesures adoptades. D'acord amb la STC 56/1990 (FJ 13.b)), les comunitats autònomes poden exercir aquesta facultat en virtut de la clàusula subrogatòria, amb exclusió del Ministeri de Justícia.

Fora del cas de la inspecció de jutjats i tribunals, no s'ha d'excloure la possibilitat que pugui operar la clàusula subrogatòria de l'art. 109 EAC en àmbits diferents dels descrits en altres articles del text estatutari, sempre que no s'integrin en la matèria Administració de justícia en sentit estricte.

Finalment, cal deixar apuntat que la STC 31/2010, tot i rebutjar la regulació a l'EAC del Consell de Justícia de Catalunya com a òrgan de govern del poder judicial, va admetre la seva configuració (no pretesa pel legislador estatutari) com a òrgan autonòmic, i, des d'aquesta perspectiva, va considerar ajustades a la CE les funcions de les lletres f), g), h) i i) de l'art. 98.2, pel fet que "se compadecen sin dificultad con el ámbito de las competencias asumibles por la Comunidad Autónoma en relación con la "administración de la Administración de Justicia"" (FJ 50). Tanmateix, cap d'aquestes funcions té un encaix inequívoc o exclusiu en aquest àmbit: per exemple, la funció de la lletra g) ("informar sobre les propostes de revisió, delimitació i modificació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals i sobre les propostes de creació de seccions i jutjats") afecta exclusivament la demarcació i la planta judicial, que, d'acord amb la STC 56/1990 i la STC 62/1990,

formen part de la matèria Administració de justícia en sentit estricte, si bé, en el cas de la demarcació judicial, l'art. 152.1 CE permet la participació autonòmica. Potser el que vol dir la STC 31/2010 és que cap d'aquestes funcions envaeix el "nucli inaccessible" de la competència exclusiva de l'Estat de l'art. 149.1.5 CE. Tot i així, fins i tot situats en aquest àmbit més ampli, la funció de "precisar i aplicar, quan escaigui, en l'àmbit de Catalunya, els reglaments del CGPJ" (lletra f)), com ha explicat Cabellos Espiérrez,<sup>48</sup> no sembla pròpia d'un òrgan autonòmic, en la mesura en què la tasca de precisió dels reglaments del CGPJ excedeix les possibilitats de la potestat reglamentària autonòmica en la matèria.

## 6. Balanç i perspectives de futur

L'actual distribució de competències en matèria de justícia és el resultat d'una evolució marcada pels pronunciaments jurisprudencials de començaments dels anys noranta, l'adaptació de la normativa estatal a aquests pronunciaments –procés que s'inicia amb la LO 16/1994 i acaba amb la LO 19/2003–, i l'aprovació dels corresponents traspassos de serveis i funcions, que a Catalunya es completen l'any 1996. Malgrat els esforços esmerçats a aconseguir una millora substancial de l'àmbit competencial autonòmic, en particular mitjançant l'EAC de 2006, les remissions a la LOPJ contingudes en el mateix text estatutari (motivades en bona mesura per la voluntat de no contradir la jurisprudència constitucional), la manca de resposta del legislador orgànic a les previsions del legislador estatutari i els pronunciaments del TC posteriors a 2010 configuren un panorama estancat, on no han faltat, a més, els intents de regressió en el nivell competencial assolit.

Davant d'aquesta situació, seria desitjable que el TC evités reproduir acríticament una doctrina que va ser sens dubte molt útil en el moment en què es va dictar, però que, almenys, s'hauria de modular en funció de les novetats que aporten els estatuts vigents, que, a més, presenten més diferències entre ells de les que es podien observar en els anteriors, fet que hauria d'impedir una doctrina única, sense matisos, aplicable a totes les comunitats autònomes.

D'altra banda, cal tenir present també que el marc constitucional i estatutari vigent permetria una ampliació considerable de l'àmbit

competencial autonòmic, si hi hagués voluntat política de reformar la LOPJ en aspectes com els cossos nacionals de funcionaris, la dependència exclusiva dels secretaris judicials del Ministeri de Justícia, o el detall de la regulació de l'estatut jurídic del personal, entre d'altres. Res impediria, a més, que el legislador orgànic tendís a donar compliment real a allò que es desprenia dels primers pronunciaments del TC: el títol competencial de l'art. 149.1.5 CE es limita a l'exercici de la funció jurisdiccional i al govern del poder judicial. Des d'aquesta perspectiva, tot allò que no sigui jutjar i fer executar el que s'ha jutjat i tot allò que no s'atribueixi a l'òrgan de govern del poder judicial s'hauria de poder assumir (en bona part, almenys) des de l'àmbit autonòmic, en benefici de la claredat i la simplificació.

Tot això, naturalment, sense alterar el caràcter unitari del poder judicial.<sup>49</sup> No cal dir que una modificació del marc constitucional que evolucionés en un sentit federal (tal com es planteja des d'alguns sectors polítics) raonablement hauria de permetre superar aquest límit, i compartir la competència de l'Administració de justícia en sentit estricte. Tot i així, en aquesta hipòtesi caldria analitzar amb cura les propostes concretes que es plantegin, atès que, com és sabut, hi ha Estats federals que mantenen un poder judicial únic. El que sembla inqüestionable és que no es podria deixar d'abordar un àmbit que s'ha mostrat poc permeable a l'estructura territorial de l'Estat, la qual, segons la STC 31/2010 (FJ 42), "es indiferente, por principio, para el Judicial como Poder del Estado".<sup>50</sup> Si més no, potser fóra el moment d'intentar superar, definitivament, aquesta pretesa indiferència.

49. Miguel Ángel Aparicio Pérez ("La difícil relación entre la organización del poder judicial y el Estado autonómico", *Poder judicial y modelo de Estado*, coord. Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, Barcelona, Atelier, 2013, p. 91) adverteix contra la invocació de la unitat jurisdiccional (art. 117.5 CE) com a principi absolut, i subratlla que el seu contingut depèn en bona mesura del desenvolupament normatiu: la LOPJ, els estatuts i fins i tot –afegeix– les lleis de transferència i delegació.

50. Aquesta afirmació (de la qual, val a dir-ho, no es detecten conseqüències pràctiques en el raonament posterior de la sentència, tal com lamenta el vot particular del magistrat Vicente Conde Martín de Hijas) es produeix en el marc d'un intent d'establir diferències conceptuais entre l'Estat federal i l'Estat autonòmic en l'àmbit judicial, que ha estat criticat, entre d'altres, per Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, "La regulación estatutaria...", 2011, p. 308-313.



## Bibliografia

- ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto, i MOVILLA ÁLVAREZ, Claudio. *El Poder Judicial*. Madrid: Tecnos, 1986.
- APARICIO PÉREZ, Miguel Ángel. "La difícil relación entre la organización del poder judicial y el Estado autonómico", a: Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez (coord.). *Poder Judicial y modelo de Estado*. Barcelona: Atelier, 2013. Balaguer Callejón, Francisco. "La constitucionalización del Estado Autonómico". *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*. 9. Murcia: Asamblea Regional de Murcia i Universidad de Murcia, 1997, p. 129-160.
- BELLOCH JULBE, Juan Alberto. "L'Administració de Justícia". *Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*. Barcelona: IEA, 1988, volum II, p. 717-744.
- CABELLOS ESPIÉRRER, Miguel Ángel. "Los Consejos de Justicia como forma de desconcentración del gobierno del Poder Judicial", a: Manuel Gerpe Landín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez (coord.). *Poder Judicial y modelo de Estado*. Barcelona: Atelier, 2013.
- CONSELL GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Llibre blanc de la justícia*. Madrid, 1997.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro. "La Administración de Justicia en el Estatuto de Andalucía". *El Poder Judicial*. Madrid: Dirección General de lo Contencioso del Estado, Instituto de Estudios Fiscales, 1983, vol. II, p. 913-943.
- DE OTTO Y PARDO, Ignacio. "Organización del Poder Judicial y Comunidades Autónomas". *Documentación Jurídica*, núm. 45-46, gener-juny 1985. Madrid: Ministerio de Justicia, p. 63-85.
- GERPE LANDÍN, Manuel. "La regulació estatutària i la seva delimitació per la Llei orgànica del poder judicial", a: Jaume Galofré i Crespi (dir.). *Informe Pi i Sunyer sobre la justícia a Catalunya*. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals. Barcelona: 1998, primera part, capítol I, p. 36-46.
- GERPE LANDÍN, Manuel, i CABELLOS ESPIÉRRER, Miguel Ángel. "La gestión de los depósitos y consignaciones judiciales. Comentario a la STC 50/2006, de 16 de febrero". *Revista Jurídica de Catalunya*, 105 (4). Barcelona: Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona, p. 145-158.
- . "La regulación estatutaria del poder judicial y su tratamiento en la STC 31/2010". *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 12, març 2011. Barcelona: IEA, p. 302-330.
- JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael. "Un aspecto polémico de la STC 56/1990: El personal al servicio de la Administración de Justicia". *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 28. IVAP, 1990, p. 185 a 211.
- . *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*. Madrid: Civitas, 1998.
- . *Pacto de Estado, reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*. Oñati: IVAP, 2004.

- NIEVES SÁNCHEZ, M. del Mar. "La reserva de Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 122 CE): un controvertido título competencial en la jurisprudencia constitucional". *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 17, abril 2013. Barcelona: IEA, p. 253-278.
- ORTELLS RAMOS, Manuel. "La Administración de justicia en el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana". *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 19. València: Corts Valencianes, 2007, p. 129-176.
- REQUERO IBÁÑEZ, José Luis. "Comunidades Autónomas y Administración de Justicia". *Revista Jurídica de Castilla y León*, especial *La reforma de los Estatutos de Autonomía*. Valladolid: Junta de Castilla i Lleó, 2006, p. 613-674.
- RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, Jesús. "STC 50/2006, de 16 de febrero. La titularidad, estatal o autonómica, de los intereses derivados de las cuentas de depósitos y consignaciones de los órganos judiciales". *Crónica Tributaria*, 134. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2010, p. 213-229.
- RODRÍGUEZ-ZAPATA y PÉREZ, Jorge. "Organización institucional de las Comunidades Autónomas", a: Óscar Alzaga Villaamil (dir.). *Comentarios a las Leyes Políticas*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado-Editoriales de Derecho Reunidas, 1988, tom XI, p. 363-405.
- VILASECA I MARCET, Josep Maria. "Competències de Catalunya en matèria d'Administració de Justícia". *Primeres jornades sobre l'Administració de Justícia a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, 1983, p. 73 a 93.
- XIOL RÍOS, Juan Antonio. "Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Justicia" (I) i (II). *Actualidad Administrativa*, 7 i 8, 1992, p. 55-88.

## RESUM

L'article examina les competències autonòmiques en matèria de justícia, a partir de l'evolució normativa i jurisprudencial de les darreres dècades i de l'anàlisi dels títols competencials actualment vigents. La CE va atribuir a l'Estat competència exclusiva en l'Administració de justícia, però la majoria d'estatuts van incloure competències en la mateixa matèria. L'any 1990 el TC va resoldre aquesta aparent contradicció, en diferenciar l'Administració de justícia en sentit estricte i els mitjans personals i materials que estan al seu servei, àmbit en el qual es projecten la major part de les competències autonòmiques, si bé amb importants límits. L'EAC de 2006 va intentar superar aquests límits, sovint, però, amb explícita subjecció a la LOPJ. Aquesta subjecció a la LOPJ constitueix l'argument principal de la STC 31/2010 per rebutjar la inconstitucionalitat de les normes estatutàries atributives de competència, i els pronunciaments més recents del TC semblen no tenir en compte els nous títols competencials de l'EAC. Un increment significatiu de l'àmbit competencial en la matèria només s'aconseguirà, doncs, mitjançant la reforma de la LOPJ, i, des d'una perspectiva més àmplia, mitjançant una reforma constitucional que alteri l'actual estructura unitària del poder judicial.

**Paraules clau:** Administració de justícia; Estatut d'autonomia; Llei orgànica del poder judicial; administració de l'Administració de justícia; clàusula subrogatòria; demarcació i planta judicial; personal al servei de l'Administració de justícia; cossos nacionals de funcionaris.

## RESUMEN

El artículo examina las competencias autonómicas en materia de justicia a partir de la evolución normativa y jurisprudencial de las últimas décadas y del análisis de los títulos competenciales actualmente vigentes. La CE atribuyó al Estado la competencia exclusiva en la Administración de justicia, pero la mayoría de estatutos incluyeron competencias en la misma materia. En el año 1990 el TC resolvió esta aparente contradicción, al diferenciar la Administración de justicia en sentido estricto y los medios personales y materiales que están a su servicio, ámbito en el que se proyectan la mayor parte de las competencias autonómicas, si bien con importantes límites. El EAC de 2006 intentó superar estos límites, pero en muchos casos con explícita sujeción a la LOPJ. Esta sujeción a la LOPJ constituye el argumento principal de la STC 31/2010 para rechazar la inconstitucionalidad de las normas estatutarias atributivas de competencia, y los pronunciamientos más recientes del TC parecen no tener en cuenta los nuevos títulos

competenciales del EAC. Un incremento significativo del ámbito competencial en la materia sólo se conseguirá, por tanto, mediante la reforma de la LOPJ, y, desde una perspectiva más amplia, mediante una reforma constitucional que altere la actual estructura unitaria del poder judicial.

**Palabras clave:** Administración de justicia; Estatuto de autonomía; Ley orgánica del poder judicial; administración de la Administración de justicia; cláusula subrogatoria; demarcación y planta judicial; personal al servicio de la Administración de justicia; cuerpos nacionales de funcionarios.

## ABSTRACT

This article examines the powers over the judiciary held by the autonomous communities by analyzing the legal and case-law evolution on the matter, as well as the current situation. Although the Spanish Constitution conferred Central Government with exclusive powers over the judiciary and administering of justice, the autonomous communities, by means of their charts (statutes of autonomy), assumed some minor powers. In 1990, the Spain's Constitutional Court solved this apparent contradiction by establishing a difference between the judiciary and administering of justice strictly speaking, reserved exclusively to Central Government, and the administrative support required to implement it (staff and material resources), on which the autonomous communities were allowed to hold limited powers, as they did. The 2006 Statute of autonomy of Catalonia attempted to overcome such limitation, although expressively manifesting subjection to the Spanish constitutional law on the Judiciary. Actually, the strictness to this subjection was the principal reasoning the Constitutional Court argued in its 2010 ruling of about the 2006 Statute of autonomy of Catalonia (Ruling 31/2010) to reject the unconstitutionality of these sections of the Statute which aimed at attributing greater powers to Catalonia on the matter. Even more, some recent rulings by the Constitutional Court dismissed the new sections of the Statute that were left after the 2010 ruling. Therefore, the autonomous communities could only have greater powers on the matter by means of a reform of the Spanish constitutional law on the Judiciary, and, from a broader perspective, of a constitutional reform which would change the present unitary structure of judiciary system.

**Keywords:** the administering of justice; Judiciary; Statute of autonomy; Constitutional law of the Judiciary; the administrative support of the judiciary justice; subrogatory clause; demarcation and size of the judiciary staff, non-judiciary staff; national civil servants.